

**PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN  
UNTUK KEPENTINGAN UMUM  
DI SEMARANG  
(Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen)**



Tesis  
Untuk memenuhi sebagian persyaratan  
Mencapai derajat Sarjana S-2

**Program Studi  
Magister Kenotariatan**

Oleh  
**DWI FRATMAWATI, SH  
B4B 004 097**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2006**

**PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN  
UNTUK KEPENTINGAN UMUM  
DI SEMARANG  
(Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen)**



Tesis  
Untuk memenuhi sebagian persyaratan  
Mencapai derajat Sarjana S-2

**Program Studi  
Magister Kenotariatan**

Oleh  
**DWI FRATMAWATI, SH  
B4B 004 097**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2006**

**TESIS**

**PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN**

**UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI SEMARANG**

**(Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen)**

Disusun Oleh  
**DWI FRATMAWATI, SH**  
**B4B 004 097**

**Telah dipertahankan dihadapan Tim Penguji**  
**Pada tanggal: 14 Agustus 2006**

Pembimbing Utama

Ketua Program

**Ana Silviana, S.H., M. Hum**  
NIP. 132 046 692

**Mulyadi, S.H., MS.**  
NIP. 130 529 429

## **PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang sepengetahuan saya juga tidak terdapat suatu karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini disebutkan dalam daftar pustaka.

Semarang,.....2006

Yang menerangkan,

DWI FRATMAWATI, S.H.

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmaanirrahim,

**Segala puji dan syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT dan salam semoga tetap terlimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW berikut keluarga, para shahabat dan seluruh umat pengikutnya, atas terselesaikannya penulisan Tesis dengan judul : “Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang (Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen)”.**

Terdorong keinginan untuk mengetahui permasalahan-permasalahan yang ada di bidang Hukum Agraria khususnya mengenai pelaksanaan pengadaan tanah yang dibebaskan untuk pelebaran jalan Ngaliyan – Mijen dan hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pengadaan Tanah untuk pelebaran jalan Ngaliyan – Mijen, maka penulis ingin mengkaji lebih dalam secara yuridis ke dalam suatu karya ilmiah.

Selain hal tersebut penulisan tesis ini juga merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Magister Kenotariatan dan guna mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu penulis dalam penulisan Tesis ini, antara lain :

1. Bapak Mulyadi, S.H., MS. selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;

2. Bapak Yunanto, S.H., M.Hum, selaku Sekretaris I Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;
3. Bapak Budi Ispriyarso, S.H., M.Hum, selaku Sekretaris II Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;
4. Ibu Ana Silviana, S.H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing yang dengan sabar memberikan bimbingan dan dukungan serta arahan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini;
5. A. Siti Soetami, S.H., selaku Dosen Wali atas bimbingan dan arahan selama penulis belajar di Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;
6. Bapak dan Ibu Dosen Pengajar di Fakultas Hukum Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;
7. Bapak dan Ibu Dosen Penguji Tesis di Fakultas Hukum Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;
8. Seluruh Staf Pengajaran/Tata Usaha di Fakultas Hukum Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;
9. Orang tuaku;
10. Rekan-rekan M.Kn Undip angkatan 2004 terima kasih atas persahabatan;
11. Serta semua pihak yang telah membantu penulis dalam penulisan Tesis ini baik secara langsung maupun tidak langsung yang tidak dapat penulis sebutkan secara keseluruhan.

Semoga Tesis yang sederhana ini mampu memberikan sumbangsih pada bidang Hukum Agraria khususnya Hukum Pertanahan. Apabila terdapat kesalahan, kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penulisan Tesis ini, maka hal tersebut bukan suatu kesengajaan, melainkan semata-mata karena kekhilafan penulis.

Oleh karena itu kepada seluruh pembaca mohon memaklumi dan hendaknya memberikan kritik dan saran yang membangun.

Semarang,

2006

Penulis

**DAFTAR ISI**

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
DAFTAR ISI.....	vii
ABSTRAK .....	xiii
ABSTRACT.....	xiv
DAFTAR TABEL .....	xv
DAFTAR LAMPIRAN .....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Kegunaan Penelitian .....	7
E. Sistematika Penulisan .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Hak Atas Tanah .....	9
A.1. Pengertian Hak Atas Tanah .....	9
A.2. Macam-macam Hak Atas Tanah .....	12



A.2.1. Hak Atas Tanah Bersifat Tetap .....	12
A.2.2. Hak Atas Tanah Bersifat Sementara .....	14
A.3. Kewajiban-kewajiban yang terkandung dalam Hak Atas Tanah .....	16
B. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah .....	17
C. Cara Memperoleh Tanah .....	20
C.1. Tanah Negara .....	20
C.1.1. Pengertian Tanah Negara .....	20
C.1.2. Dasar Hukum Cara Memperoleh Tanah Negara .....	21
C.1.3. Tata Cara/Prosedur Permohonan Hak Atas Tanah Negara .....	22
C.2. Tanah Hak .....	23
C.2.1. Pengertian Tanah Hak .....	23
C.2.2. Cara Memperoleh Tanah Hak .....	24
C.2.2.1. Pelepasan Hak Atas Tanah/Pembebasan Tanah/Pengadaan Tanah .....	24
C.2.2.2. Pemindahan Hak Atas Tanah .....	25
C.2.2.3. Pencabutan Hak Atas Tanah .....	26
D. Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum .....	27
D.1. Pengertian Pengadaan Tanah .....	27
D.2. Pengertian Kepentingan Umum .....	28
D.3. Pengertian Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Swasta ....	29

D.4. Dasar Hukum Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk	
Kepentingan Umum .....	30
D.5. Keppres No.55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi	
Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan	
Umum .....	31
D.5.1. Pengertian Kepentingan Umum .....	31
D.5.2. Jenis-jenis Pembangunan Untuk Kepentingan	
Umum .....	31
D.5.3. Jenis-jenis dan Bentuk Ganti Kerugian .....	32
D.5.4. Panitia Pengadaan Tanah .....	33
D.5.4.1. Susunan Panitia Pengadaan Tanah .....	33
D.5.4.2. Tugas Panitia Pengadaan Tanah .....	34
D.5.5. Prosedur/Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk	
Kepentingan Umum .....	35
D.6. Perpres No.36/2005 tentang Pengadaan Tanah	
Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan	
Umum .....	38
D.6.1. Pengertian Kepentingan Umum .....	38
D.6.2. Jenis-jenis Pembangunan Untuk Kepentingan	
Umum .....	39
D.6.3. Jenis-jenis dan Bentuk Ganti Kerugian .....	40
D.6.4. Panitia Pengadaan Tanah .....	40
D.6.5. Prosedur/Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk	

Kepentingan Umum .....	42
D.7. Perpres No.65/2005 tentang Pengadaan Tanah	
Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan	
Umum .....	43
D.7.1. Pengertian Kepentingan Umum .....	43
D.7.2. Jenis-jenis Pembangunan Untuk Kepentingan	
Umum .....	43
D.7.3. Jenis-jenis dan Bentuk Ganti Kerugian .....	44
D.7.4. Panitia Pengadaan Tanah .....	44
D.7.5. Prosedur/Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk	
Kepentingan Umum .....	45
E. Penyelesaian Sengketa Pertanahan .....	46
E.1. Pengertian Sengketa .....	46
E.2. Bentuk-bentuk Penyelesaian Sengketa .....	47
E.2.1. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan .....	48
E.2.2. Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan .....	48
E.3. Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah .....	52

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Metode Pendekatan .....	56
B. Spesifikasi Penelitian .....	57
C. Populasi dan Metode Penentuan Sampel .....	58
C.1. Populasi .....	58

C.2. Metode Penentuan Sampel .....	58
C.3. Lokasi Penelitian .....	59
D. Metode Pengumpulan Data .....	59
E. Teknik Analisis Data .....	62

#### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	64
A.1. Kecamatan Ngaliyan .....	64
A.2. Kecamatan Mijen .....	65
B. Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Pelebaran	
Jalan Ngaliyan – Mijen Semarang .....	67
B.1. Gambaran Umum .....	67
B.2. Proses Musyawarah .....	69
B.2.1. Proses Musyawarah Untuk Menetapkan Lebar Jalan	
Yang Akan di Kepras .....	70
B.2.2. Proses Musyawarah Untuk Menetapkan Bentuk dan	
Besarnya Ganti Kerugian .....	72
B.3. Penetapan Bentuk dan Besarnya Ganti Kerugian .....	73
C. Hambatan-hambatan yang timbul dalam Pelaksanaan Pengadaan	
Tanah untuk Pembangunan Pelebaran Jalan Di Ngaliyan – Mijen	
Semarang dan Upaya Penyelesaiannya .....	80

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	94
B. Saran .....	97

**DAFTAR PUSTAKA**

## **ABSTRAK**

### **PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI SEMARANG (Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen)**

Oleh:  
Dwi Fratmawati, SH.

Penelitian yang berjudul “Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang (Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan-Mijen)” bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan pelebaran jalan Ngaliyan-Mijen, untuk mengetahui besar dan bentuknya ganti kerugian yang diberikan dan untuk mengetahui alasan-alasan belum selesainya pembangunan jalan tersebut sampai sekarang.

Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan secara yuridis empiris yang menggunakan data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan terhadap responden dan nara sumber, dan data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan yang menggunakan studi dokumen melalui bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Kedua data tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

Hasil penelitian diperoleh bahwa proses pelaksanaan pengadaan tanah tidak melalui panitia pengadaan tanah sebagaimana yang diatur dalam peraturan yang berlaku yaitu Keppres No.55/1993, tetapi melalui tim yang dibentuk Pemerintah Kotamadya Semarang. Besarnya ganti rugi uang yang diberikan kepada warga yang tanahnya terkepras sebesar Rp.20.000,-/m<sup>2</sup>, dengan perincian Rp.15.000,- sebagai uang ganti rugi dan Rp.5.000,- sebagai uang tali asih, ditambah tanah pengganti berlokasi di Jatisari. Pelaksanaan Pembangunan Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen sampai sekarang belum selesai karena terbatasnya dana yang tersedia di Pemkot melalui APBD dan masih adanya masyarakat yang belum mengambil ganti rugi sehingga tanahnya tidak dapat dibebaskan.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah, bahwa Pembangunan Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen aturan kerjanya Keppres No.55/1993, akan tetapi dalam pelaksanaan pembebasan tanahnya tidak melalui/memakai, Panitia Pembebasan Tanah dan cara penetapan ganti ruginya tidak memakai dasar NJOP, sehingga Pembangunan Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Kata kunci : Pengadaan tanah untuk kepentingan umum

## **ABSTRACT**

### **THE LAND ACQUISITION TO CARRY OUT DEVELOPMENT FOR PUBLIC IMPORTANCE IN SEMARANG (Study Case Of The Main Road Ngaliyan – Mijen Extension)**

**By:**  
Dwi Fratmawati, SH.

The Research which title is “The Land Acquisition To Carry Out Development For Public Importance In Semarang (Study Case Of The Main Road Ngaliyan – Mijen Extension)”, is purposed to find the information about the practice of land acquisition for the development of main road Ngaliyan – Mijen extension, to know the amount and the form of compensation which is given and to know the reasons for unfinished of the main road Ngaliyan – Mijen development until this time.

The Method used in this research is juridis empiric approach which is used primary data taken from field research toward respondents and sources, and secondary data taken from library research used document study through primary law sources and secondary law sources. Both kind of data's then analyzed qualitatively in answer the problems of these research.

The Result from the research find out that the process of land acquisition did not through the land acquisition committee as it is ruled in positive rules, that is President Resolution Number 55 year 1993 (Keppres No.55/1993), but it is done through a team formed by Semarang Municipality Government. The Compensation amount given to the citizen whose land is used is twenty thousands rupiah per meter square (Rp.20.000/m<sup>2</sup>), with specification fifty thousands rupiah as the affection money, plus the substitute land located in Jatisari. The development of main road Ngaliyan – Mijen extension until now has not finished yet, due to the limited fund municipality government, through the region income and expense estimation (APBD) and also because there are still some of the community who have not taken the compensation money, for that the land cannot be released.

The Conclusion of these research is that the development of main road Ngaliyan – Mijen extension which is has to follow the President Resolution Number 55 year 1993 (Keppres No.55/1993), but in the fact, the land released is done without used the land released committee as it supposed to be, and the compensation did not use the Tax Object Sale Value (Nilai Jual Objek Penjualan, NJOP), therefore the development of main road Ngaliyan – Mijen extension did not suitable with the positive rules.

Keyword : Land Acquisition For The Public Importance

**DAFTAR TABEL**

Tabel.1. BEBERAPA RESPONDEN YANG TERKENA DAMPAK	
PELEBARAN JALAN NGALIYAN – MIJEN DAN STATUS	
PEMBERIAN GANTI KERUGIANYA .....	80
<b>Tabel.2. SEBAGIAN WARGA YANG TERKENA PROYEK</b>	
<b>PELEBARAN JALAN NGALIYAN – MIJEN BERIKUT</b>	
ALASANNYA .....	85
Tabel.3. BEBERAPA WARGA YANG SETUJU AKAN PELEBARAN	
JALAN NGALIYAN – MIJEN .....	89



## **DAFTAR LAMPIRAN**

- A. SURAT PENETAPAN DOSEN PEMBIMBING
- B. SURAT KETERANGAN RISET/PENELITIAN DARI KANTOR  
PERTANAHAN KOTA SEMARANG
- C. SURAT KEPUTUSAN WALIKOTAMADYA KEPALA DAERAH TINGKAT  
II SEMARANG NOMOR:593/571 TENTANG PENUNJUKAN SUSUNAN  
PANITIA PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN  
JALAN NGALIYAN – MIJEN KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II  
SEMARANG TAHUN 1997/1998
- D. SURAT WALIKOTAMADYA KEPALA DAERAH TINGKAT II SEMARANG  
NOMOR:590/4720 PERIHAL PENJELASAN KEGIATAN PROYEK  
PENGADAAN TANAH UNTUK PENINGKATAN JALAN NGALIYAN –  
MIJEN
- E. KERUKUNAN WARGA UNTUK MASALAH PELEBARAN JALAN  
(KAWULA) NGALIYAN – MIJEN

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pembangunan merupakan upaya manusia dalam mengolah dan memanfaatkan sumber daya yang dipergunakan bagi pemenuhan kebutuhan dan peningkatan kesejahteraan hidup manusia itu sendiri. Dengan memiliki cipta, rasa, dan karsa, manusia telah mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam untuk meningkatkan kemakmuran baik untuk generasi sekarang maupun untuk generasi yang akan datang. Dalam arti bahwa pemanfaatan sumber daya alam bagi kebutuhan generasi sekarang juga mempertimbangkan dan memperhatikan generasi mendatang dalam memenuhi kebutuhannya. Hal tersebut sesuai dengan konsep pembangunan berkelanjutan.

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia.

Bagi bangsa Indonesia tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, serta hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi. Oleh karena itu harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang.

Masalah tanah adalah masalah yang menyangkut hak rakyat yang paling dasar. Tanah disamping mempunyai nilai ekonomis juga berfungsi sosial,

oleh karena itulah kepentingan pribadi atas tanah tersebut dikorbankan guna kepentingan umum. Ini dilakukan dengan pelepasan hak atas tanah dengan mendapat ganti rugi yang tidak berupa uang semata akan tetapi juga berbentuk tanah atau fasilitas lain.

Pada dasarnya, secara filosofis tanah sejak awalnya tidak diberikan kepada perorangan. Jadi tidak benar seorang yang menjual tanah berarti menjual miliknya, yang benar dia hanya menjual jasa memelihara dan menjaga tanah selama itu dikuasainya.<sup>1</sup>

Hal tersebut adalah benar apabila dikaji lebih dalam bahwa tanah di samping mempunyai nilai ekonomis, juga mempunyai nilai sosial yang berarti hak atas tanah tidak mutlak. Namun demikian negara harus menjamin dan menghormati atas hak-hak yang diberikan atas tanah kepada warga negaranya yang dijamin oleh undang-undang.

Hal ini berarti nilai ekonomis hak atas tanah akan berbeda dengan hak yang melekat pada tanah tersebut, dengan demikian ganti rugi yang diberikan atas tanah itu juga menentukan berapa besar yang harus diterima dengan adanya hak berbeda itu. Namun demikian negara mempunyai wewenang untuk melaksanakan pembangunan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan baik dengan pencabutan hak maupun dengan pengadaan tanah.

Masalah pengadaan tanah sangat rawan dalam penanganannya, karena di dalamnya menyangkut hajat hidup orang banyak, apabila dilihat dari kebutuhan pemerintah akan tanah untuk keperluan pembangunan, dapatlah

---

<sup>1</sup> Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pengadaan Tanah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1993), Hal. 82

dimengerti bahwa tanah negara yang tersedia sangatlah terbatas. Oleh karena itu satu-satunya cara yang dapat ditempuh adalah dengan membebaskan tanah milik masyarakat, baik yang telah di kuasai dengan hak berdasarkan Hukum Adat maupun hak-hak lainnya menurut UUPA.

Proses pengadaan tanah tidak akan pernah lepas dengan adanya masalah ganti rugi, maka perlu diadakan penelitian terlebih dahulu terhadap segala keterangan dan data-data yang diajukan dalam mengadakan taksiran pemberian ganti rugi. Sehingga apabila telah tercapai suatu kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, maka baru dilakukan pembayaran ganti rugi kemudian dilanjutkan dengan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang bersangkutan.

Kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sekarang ini dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang mencabut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993. Hal ini dikarenakan, Keppres No.55/1993 sudah tidak sesuai lagi sebagai landasan hukum dalam rangka melaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum.

Kebijakan-kebijakan tersebut dikeluarkan agar pembangunan nasional khususnya pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya dalam pelaksanaan pengadaan tanahnya. Prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan hukum haruslah tetap dijadikan landasan sesuai dengan prinsip bahwa negara Indonesia adalah negara hukum.

Namun demikian berdasarkan kenyataan yang terjadi selama ini dalam praktek pengadaan tanah bagi kepentingan umum hak dan kepentingan masyarakat pemilik tanah kurang mendapat perlindungan hukum dan belum ada pengertian serta sikap yang sama diantara pelaksanan termasuk badan pengadilan dalam melaksanakan kebijakan yang dituangkan dalam peraturan tersebut, sehingga timbul kesan seakan-akan hukum tidak atau kurang memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan memeperhatikan peran dan fungsi tanah dalam kehidupan manusia serta prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Dengan demikian pengadaan tanah untuk kepentingan umum diusahakan dengan cara yang seimbang dan ditempuh dengan jalan musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.

Apabila pengadaan tanah melalui musyawarah tidak mendapatkan jalan keluar antara pemerintah dengan pemegang hak atas tanah, sedangkan tanah tersebut akan digunakan untuk kepentingan umum, maka dapat ditempuh dengan cara pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.

Hal ini terjadi pula dalam pengadaan tanah bagi pelebaran jalan raya Ngaliyan – Mijen yang dilaksanakan mulai tahun 1996 yang hingga saat ini belum selesai karena terganjal masalah pemberian ganti kerugian atas tanahnya. Tanah yang telah dibebaskan untuk rencana pelebaran jalan adalah

panjang 8.8 km dan lebar 30 m mulai dari pertigaan Jarakah sampai lapangan Kalimas.

Penentuan harga besarnya pemberian ganti kerugian telah dilakukan oleh Tim mulai tahun 1998 yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Walikota Semarang Nomor 593/571 Tahun 1998 dengan warga masyarakat pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan dari Kelurahan Kedungpane, Pesantren, Wates, Bringin, Ngaliyan, Purwoyoso, dan Tambak Aji melalui pertemuan yang telah diadakan. Namun demikian sampai dengan saat ini proses pemberian ganti kerugiannya belum selesai, karena tidak semua pemilik tanah menerima ganti kerugian yang ditawarkan oleh Pemerintah Kota Semarang dan proses pembangunan fisik jalannya juga belum terlaksana secara tuntas.

Berdasarkan uraian di atas dan ketentuan-ketentuan yang ada, maka penulis berkeinginan mengkaji permasalahan tersebut dalam Tesis dengan judul **“Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang (Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan pokok dalam penulisan Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Proses/Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen Semarang ?

2. Hambatan-hambatan apa yang timbul dan upaya-upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah dan Proses Pemberian ganti kerugiannya untuk Pembangunan Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen Semarang ?

#### C. Tujuan Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam hal ini mengenai Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang (Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen) untuk mengetahui :

1. Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen Semarang;
2. Hambatan-hambatan yang timbul dan upaya-upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah dan proses pemberian ganti kerugiannya untuk Pembangunan Pelebaran Jalan Di Ngaliyan – Mijen Semarang;

#### D. Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian ini, kegunaan utama dari penelitian ini diharapkan tercapai, yaitu :

1. Kegunaan secara teoritis

Dalam penelitian ini, penulis berharap hasilnya mampu memberikan sumbangan bagi pembangunan Hukum Agraria khususnya Hukum

Pertanahan tentang pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

## 2. Kegunaan secara praktis

Selain kegunaan secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini juga mampu memberikan sumbangan secara praktis, yaitu :

Memberi sumbangan pemikiran kepada semua pihak yang terkait dalam Proyek Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen;

Memberikan sumbangan pemikiran dalam upaya penyelesaian sengketa yang timbul berkaitan Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Proyek Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen.

## E. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis yang berjudul **“Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang (Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen)”** sistematikanya adalah sebagai berikut :

BAB I. PENDAHULUAN, pada bab ini akan diuraikan tentang alasan pemilihan judul, permasalahan, tujuan penelitian dan kegunaan penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA, pada bab ini berisi teori-teori dan peraturan-peraturan sebagai dasar hukum yang melandasi pembahasan masalah-masalah yang akan dibahas yaitu tentang fungsi sosial hak atas tanah, pengertian pengadaan tanah dan hak-hak atas tanah menurut UUPA khususnya Hak Milik dan Hak Guna Bangunan.



BAB III. METODE PENELITIAN, menguraikan secara jelas tentang metode penelitian yang dilakukan meliputi metode pendekatan, spesifikasi penelitian, populasi, teknik penentuan sample dan teknik pengumpulan data serta analisa data.

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, dalam hal ini akan diuraikan tentang hasil penelitian mengenai pelaksanaan pengadaan tanah untuk pelebaran jalan Ngaliyan – Mijen dan hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pelabaran jalan Ngaliyan – Mijen.

BAB V. PENUTUP, merupakan kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan terhadap permasalahan yang telah diuraikan, serta saran dari penulis berkaitan dengan Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Hak Atas Tanah

##### A.1. Pengertian Hak Atas Tanah

Hak tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk *berbuat sesuatu* mengenai tanah yang dihaki. “*Sesuatu*” yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.<sup>2</sup>

Dengan adanya Hak Menguasai dari negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu bahwa :

*“atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat”.*

atas dasar ketentuan tersebut, negara berwenang untuk menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh dan atau diberikan kepada perseorangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa:

---

<sup>2</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria*, ( Jakarta : Djambatan, 2003), Hal. 24

*“atas dasar Hak Menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.*

**Sedangkan dalam ayat (2) dinyatakan bahwa :**

***“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penatagunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi“.***

**Berdasarkan bunyi Pasal tersebut, maka negara menentukan hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, yaitu:**

*Hak Milik;  
Hak Guna Usaha;  
Hak Guna Bangunan;  
Hak Pakai;  
Hak Sewa;  
Hak Membuka Tanah;  
Hak Memungut Hasil Hutan;  
Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53.*

Hak-hak atas tanah tersebut diatas yang bersifat sementara diatur lebih lanjut dalam Pasal 53 ayat (1) yang menyatakan bahwa :

*“Hak-hak yang bersifat sementara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah Hak Gadai, Hak Usaha-Bagi-Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang singkat”.*

Seseorang atau badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah, oleh UUPA dibebani kewajiban untuk mengerjakan atau mengusahakan sendiri

secara aktif serta wajib pula memelihara termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakan tanah tersebut.

Selain itu, UUPA juga menghendaki supaya hak atas tanah yang dipunyai oleh seseorang atau badan hukum tidak boleh dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi dengan sewenang-wenang tanpa menghiraukan kepentingan masyarakat umum atau dengan kata lain semua hak atas tanah tersebut harus mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa *“semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”*.

Pihak yang dapat mempunyai hak atas tanah diatur dalam Pasal 9 ayat

(2) UUPA yang menyatakan bahwa :

*“tiap-tiap warga negara Indonesia, baik Laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”*.

Sedangkan yang bukan warga negara Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia sangat dibatasi, hanya hak pakai atau hak sewa saja. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 42 dan Pasal 45 UUPA

Untuk badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dapat mempunyai semua hak atas tanah kecuali hak milik yang terbatas pada badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b dan Pasal 36 ayat (1) huruf b UUPA.

## **A.2. Macam-macam Hak Atas Tanah**

### **A.2.1. Hak Atas Tanah Bersifat Tetap**

Hak atas tanah menurut UUPA diatur dalam Pasal 16 yaitu :

#### **1. Hak Milik (HM)**

Hak Milik adalah hak turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atau badan hukum atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. Berdasarkan penjelasan Pasal 20 UUPA disebutkan bahwa sifat-sifat dari Hak Milik yang membedakannya dengan hak-hak lainnya.

Hak Milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak tersebut merupakan hak mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai hak eigendom seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdota. Sifat demikian bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak.

Kata-kata “*terkuat dan terpenuh*” mempunyai maksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki, hak miliklah yang terkuat dan terpenuh.

Dengan demikian maka pengertian terkuat seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdota berlainan dengan yang dirumuskan dalam Pasal 20 UUPA, karena dalam UUPA disebutkan bahwa segala hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan hal ini berbeda

dengan pengertian hak eigendom yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdota.

## 2. Hak Guna Usaha (HGU)

Hak guna usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan atau perkebunan. Berdasarkan PP No.40 Tahun 1996 Pasal 8 ayat (1) Hak guna usaha diberikan untuk jangka waktu 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keadaan perusahaannya.

## 3. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu tertentu. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 HGB diatur dalam Pasal 19 s/d Pasal 38. Jangka waktu untuk HGB adalah 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan jangka waktu paling lama 20 tahun atas permintaan pemegang haknya dengan mengingat keadaan keperluan dan keadaan bangunannya.

## 4. Hak Pakai (HP)

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang

memberikannya atau perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang. Hak Pakai diatur dalam Pasal 39 s/d Pasal 58 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

#### 5. Hak Sewa

Hak sewa adalah hak yang memberi wewenang untuk mempergunakan tanah milik orang lain dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewanya.

#### **A.2.2. Hak Atas Tanah Bersifat Sementara**

Hak atas tanah yang bersifat sementara diatur dalam Pasal 53 UUPA. Hak tersebut dimaksudkan sebagai hak yang bersifat sementara karena pada suatu ketika hak tersebut akan dihapus. Hal tersebut disebabkan karena hak tersebut bertentangan dengan asas yang terdapat dalam Pasal 10 UUPA yaitu, *“seseorang yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian diwajibkan mengerjakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan, namun sampai saat ini hak-hak tersebut masih belum dihapus”*.

Oleh karena itu yang dimaksud dengan Hak atas tanah yang bersifat sementara adalah :

##### 1. Hak gadai tanah/jual gadai/jual sende

Hak gadai/jual gadai/jual sende adalah menyerahkan tanah dengan pembayaran sejumlah uang dengan ketentuan bahwa orang yang

menyerahkan tanah mempunyai hak untuk meminta kembalinya tanah tersebut dengan memberikan uang yang besarnya sama.

## 2. Hak Usaha Bagi Hasil

Hak usaha bagi hasil merupakan hak seseorang atau badan hukum untuk menggarap di atas tanah pertanian orang lain dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi diantara kedua belah pihak menurut perjanjian yang telah disetujui sebelumnya.

## 3. Hak Sewa Tanah Pertanian

Hak sewa tanah pertanian adalah penyerahan tanah pertanian kepada orang lain yang memberi sejumlah uang kepada pemilik tanah dengan perjanjian bahwa setelah pihak yang memberi uang menguasai tanah selama waktu tertentu, tanahnya akan dikembalikan kepada pemiliknya.

## 4. Hak menumpang

Hak menumpang adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang untuk mendirikan dan menempati rumah di atas pekarangan orang lain.

Pemegang hak menumpang tidak wajib membayar sesuatu kepada yang empunya tanah, hubungan hukum dengan tanah tersebut bersifat sangat lemah artinya sewaktu-waktu dapat diputuskan oleh yang empunya tanah jika yang bersangkutan memerlukan sendiri tanah tersebut. Hak menumpang dilakukan hanya terhadap tanah pekarangan dan tidak terhadap tanah pertanian.



### **A.3. Kewajiban-kewajiban yang terkandung Dalam Hak Atas Tanah**

Hak atas tanah memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan oleh pemegang hak atas tanah tersebut. Menurut Pasal 4 ayat (2) UUPA, hak atas tanah memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula bumi, air dan ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan menggunakan tanah dalam batas-batas menurut undang-undang dan peraturan hukum lainnya.

Hak atas tanah, selain mengandung kewenangan juga mengandung kewajiban-kewajiban yang harus diperhatikan. Kewajiban tersebut antara lain :<sup>3</sup>

1. Adanya ketentuan yang terdapat dalam Pasal 6 UUPA, bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.
2. Adanya ketentuan Pasal 15 UUPA, yaitu kewajiban memelihara tanah dan mencegah rusaknya.
3. Khusus untuk tanah pertanian adanya ketentuan Pasal 10 UUPA yang memuat asas bahwa tanah pertanian wajib dikerjakan sendiri oleh pemiliknya secara aktif.

Dalam menggunakan hak atas tanah juga harus diperhatikan pula pembatasan-pembatasan baik yang bersifat umum (di luar) maupun dari haknya sendiri (dalam). Pembatasan umum antara lain: tidak boleh merugikan atau mengganggu pihak lain, pembatasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah,

---

<sup>3</sup> Achmad Chulaemi, *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam-macam Hak Atas Tanah dan Peminahannya*.(Semarang, FH-Undip : 1993), Hal. 50

misalnya adanya planning penggunaan tanah atau *land use planning*, ketentuan pemerintah daerah tentang *rooilyn garis sempadan*.

Sedangkan pembatasan dari dalam terdapat pada masing-masing hak yang bersangkutan yang disesuaikan dengan ciri-ciri dan sifat tanah tersebut, misalnya Hak Guna Bangunan maka tanah tersebut hanya boleh untuk mendirikan bangunan dan tidak boleh dipergunakan untuk pertanian.

## **B. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah**

Tanah merupakan unsur penting dalam setiap kegiatan pembangunan. Semua kebutuhan manusia juga dapat terpenuhi dengan adanya tanah, dengan kata lain bahwa tanah merupakan faktor pokok dalam kelangsungan hidup manusia. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa : “Bumi, air, dan termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat”.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar merupakan landasan adanya hubungan hukum antara tanah dan subyek tanah, dimana Negara dalam hal ini bertindak sebagai subyek yang mempunyai kewenangan tertinggi terhadap segala kepentingan atas tanah yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat. Oleh karena itu pada tingkatan tertinggi, tanah dikuasai oleh Negara sebagai organisasi seluruh rakyat. Untuk mencapai hal tersebut, maka telah dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA yang menyebutkan bahwa :

*“ Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya*

*itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi seluruh rakyat”.*

Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) sebagai berikut :

*“Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk:*

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;*
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;*
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa”.*

Hal tersebut bertujuan agar segala sesuatu yang telah diatur tersebut dapat mencapai kemakmuran sebesar-besarnya bagi rakyat. Adapun kekuasaan Negara yang dimaksudkan tersebut mengenai seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, jadi baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang tidak.

Kekuasaan Negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa Negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyainya untuk menggunakan haknya, sampai disitulah batas kekuasaan Negara tersebut.<sup>4</sup> Di dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, menyatakan bahwa :

*“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.*

Isi dari Pasal 4 ayat (1) tersebut dapat disimpulkan bahwa Negara mempunyai wewenang memberikan hak atas tanah kepada seseorang atau badan

---

<sup>4</sup> Boedi Harsono, Op. Cit, Hal.578

hukum. Pada dasarnya setiap Hak Atas Tanah baik secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa, dimana Hak Bangsa tersebut merupakan hak bersama seluruh rakyat dan dipergunakan untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Hal tersebut mengandung arti bahwa tanah mempunyai fungsi sosial.

Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa : “*Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial*”. Hal tersebut menjelaskan bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat luas.

Dalam arti bahwa tanah tidak hanya berfungsi bagi pemegang hak atas tanahnya saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya, dengan konsekuensi bahwa penggunaan hak atas sebidang tanah juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Namun hal tersebut bukan berarti kepentingan seseorang terdesak oleh kepentingan masyarakat atau Negara, dan diantara dua kepentingan tersebut haruslah seimbang.

## **C. Cara Memperoleh Tanah**

### **C. 1. Tanah Negara**

#### **C. 1. 1. Pengertian Tanah Negara**

Pemberian hak atas tanah adalah pemberian hak atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara kepada seseorang ataupun beberapa orang bersama-sama atau suatu badan hukum.

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1999 tentang pelimpahan kewenangan pemberian dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah negara, pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah negara termasuk perpanjangan jangka waktu hak dan pembaharuan hak.

Sedangkan tanah negara adalah tanah yang tidak dimiliki oleh perseorangan atau badan hukum dengan suatu hak atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>5</sup>

#### **C. 1.2. Dasar Hukum Cara Memperoleh Tanah Negara**

Kewenangan pemberian hak atas tanah dilaksanakan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN sesuai dengan ketentuan Pasal 13 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN nomor 3 Tahun 1999 menyatakan bahwa :

*“Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional menetapkan pemberian hak atas tanah yang diberikan secara umum”,*

---

<sup>5</sup> Ibid, Hal. 1

sedangkan Pasal 14 menyatakan :

*“Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional memberikan keputusan mengenai pemberian dan pembatalan hak atas tanah yang tidak dilimpahkan kewenangannya kepada kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten / Kotamadia sebagaimana dimaksud dalam Bab II dan Bab III”.*

Dasar hukum tata cara memperoleh tanah Negara:

- a. Permeneg Agraria/Kepala BPN No.9/1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah dan hak pengelolaan, yang mencabut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.5/1973 tentang ketentuan-ketentuan mengenai tata cara pemberian hak atas tanah.
- b. Permeneg Agraria/Kepala BPN No.3/1999 tentang pelimpahan kewenangan dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah Negara, yang mencabut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.6/1972 tentang pelimpahan wewenang pemberian hak atas tanah.

### **C. 1. 3. Tata Cara/Prosedur Permohonan Hak Atas Tanah Negara**

Tata cara permohonan hak atas tanah dalam hal ini Tanah Negara diawali dengan syarat-syarat bagi pemohon. Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan hak pengelolaan menentukan bahwa : Pemohon hak atas tanah mengajukan permohonan hak milik atas tanah negara secara tertulis, yang diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

Dalam permohonan tersebut memuat keterangan mengenai pemohon, keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik serta keterangan lainnya berupa keterangan mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon termasuk bidang tanah yang dimohon serta keterangan lain yang dianggap perlu.

Permohonan hak tersebut diajukan kepada Menteri Negara Agraria melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Setelah berkas permohonan diterima, Kepala Kantor Pertanahan maka :

- (1) Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik.
- (2) Mencatat dalam formulir isian.
- (3) Memberikan tanda terima berkas permohonan sesuai formulir isian
- (4) Memberitahukan kepada pemohon untuk membayar biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan rinciannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Syarat dan berkas permohonan hak atas tanah yang telah lengkap dan telah diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku maka diterbitkanlah Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah yang dimohon kemudian dilakukan pendaftaran haknya ke Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan, untuk diterbitkan sertifikat hak atas tanah sebagai tanda lahirnya hak atas tanah tersebut.

## **C. 2. Tanah Hak**

### **C. 2. 1. Pengertian Tanah Hak**

Tanah Hak adalah tanah yang sudah dilekati atau dibebani dengan suatu hak tertentu.

Tanah Hak tersebut misalnya Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, atau Hak Pakai.

### **C. 2. 2. Cara Memperoleh Tanah Hak**

Tanah Hak dapat diperoleh dengan cara pelepasan hak atas tanah/ pembebasan tanah, pemindahan hak atas tanah, dan pencabutan hak atas tanah.

#### **C. 2. 2. 1. Pelepasan Hak Atas Tanah/Pembebasan Tanah/Pengadaan Tanah**

Pelepasan hak atas tanah dan pencabutan hak atas tanah merupakan 2 (dua) cara untuk memperoleh tanah hak, dimana yang membutuhkan tanah tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah.

Pelepasan hak atas tanah adalah melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya, dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah.

Pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum yang semula diantara pemegang hak/menguasai tanah dengan cara memberikan ganti rugi.

Kedua perbuatan hukum di atas mempunyai pengertian yang sama, perbedaannya pembebasan hak atas tanah adalah dilihat dari yang membutuhkan tanah, biasanya dilakukan untuk areal tanah yang luas,



sedangkan pelepasan hak atas tanah dilihat dari yang memiliki tanah, dimana ia melepaskan haknya kepada Negara untuk kepentingan pihak lain.

Semua hak atas tanah dapat diserahkan secara sukarela kepada Negara. Penyerahan sukarela ini yang disebut dengan melepaskan hak atas tanah. Hal ini sesuai dengan Pasal 27 UUPA, yang menyatakan bahwa:

*“Hak milik hapus bila:*

*a. tanahnya jatuh kepada Negara:*

- 1. karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18*
- 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya*
- 3. karena diterlantarkan*
- 4. karena ketentuan Pasal 21 ayat 3 dan 26 ayat 2*

*b. tanahnya musnah.”*

Acara pelepasan hak atas tanah dapat digunakan untuk memperoleh tanah bagi pelaksanaan pembangunan baik untuk kepentingan umum maupun untuk kepentingan swasta.

#### **C. 2. 2. 2. Pemindahan Hak Atas Tanah**

Pemindahan hak atas tanah adalah perbuatan hukum pemindahan hak-hak atas tanah yang bersangkutan sengaja dialihkan kepada pihak lain.

Pemindahan hak atas tanah dapat dilakukan dengan cara jual beli, hibah, tukar menukar, pemasukan dalam perusahaan, dan lain sebagainya.

Cara memperoleh tanah dengan pemindahan hak atas tanah ditempuh apabila yang membutuhkan tanah memenuhi persyaratan sebagai pemegang hak atas tanah.

Dengan demikian dapat disimpulkan, yaitu apabila tanah yang tersedia adalah tanah hak lainnya yang berstatus HM, HGU, HGB, dan Hak Pakai maka dapat digunakan cara perolehan tanahnya melalui pemindahan

hak misalnya dalam bentuk jual beli tanah, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan lain sebagainya.

### **C. 2. 2.3. Pencabutan Hak Atas Tanah**

Pencabutan hak atas tanah menurut UUPA adalah pengambilalihan tanah kepunyaan sesuatu pihak oleh Negara secara paksa, yang mengakibatkan hak atas tanah menjadi hapus, tanpa yang bersangkutan melakukan sesuatu pelanggaran atau lalai dalam memenuhi sesuatu kewajiban hukum.<sup>6</sup>

Dengan demikian, pencabutan hak atas tanah merupakan cara terakhir untuk memperoleh tanah hak yang diperlukan bagi pembangunan untuk kepentingan umum setelah berbagai cara melalui musyawarah tidak berhasil.

Dasar hukum pengaturan pencabutan hak atas tanah diatur oleh UUPA dalam Pasal 18 yang menyatakan bahwa:

*”Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”*

“Undang-undang” yang dimaksud dalam Pasal 18 tersebut adalah UU No. 20/1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya, dengan peraturan pelaksanaan yaitu PP No. 39/1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di

---

<sup>6</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1991), Hal. 38

Atasnya, dan Inpres No. 9/1973 tentang Pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya. Ketentuan Pasal 18 ini merupakan pelaksanaan dari asas dalam Pasal 6 UUPA yaitu bahwa hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

#### **D. Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

##### **D. 1. Pengertian Pengadaan Tanah**

Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) jenis pengadaan tanah, *pertama* pengadaan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan umum sedangkan yang *kedua* pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau bukan sosial.

Menurut Pasal 1 angka 1 Keppres No.55/1993 yang dimaksud dengan *Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut*. Jadi dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut, tidak dengan cara lain selain pemberian ganti kerugian. Dan menurut Pasal 1 angka 3 Perpres No.36/2005 yang dimaksud dengan *Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah*.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah menurut Perpres No.36/2005 dapat dilakukan selain dengan memberikan ganti kerugian juga dimungkinkan untuk dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak dan pencabutan hak atas tanah. Sedangkan menurut Pasal 1 angka 3 Perpres No.65/2006, yang dimaksud dengan *Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah*. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah menurut Perpres No.65/2006 selain dengan memberikan ganti kerugian juga dimungkinkan untuk dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak.

## **D. 2. Pengertian Kepentingan Umum**

Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.<sup>7</sup>

Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004), Hal. 6

<sup>8</sup> John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua (Jakarta : Sinar Grafika, 1988), Hal. 40

UUPA dan UU No. 20 Tahun 1961 mengatakan kepentingan umum dinyatakan dalam arti peruntukannya, yaitu untuk kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat dan kepentingan pembangunan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan tersebut harus memenuhi peruntukannya dan harus dirasakan kemanfaatannya, dalam arti dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan dan atau secara langsung.

### **D. 3. Pengertian Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Swasta**

Pengadaan tanah untuk kepentingan swasta adalah kepentingan yang diperuntukkan memperoleh keuntungan semata, sehingga peruntukan dan kemanfaatannya hanya dinikmati oleh pihak-pihak tertentu bukan masyarakat luas. Sebagai contoh untuk perumahan elit, kawasan industri, pariwisata, lapangan golf dan peruntukan lainnya yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan semata. Jadi tidak semua orang bisa memperoleh manfaat dari pembangunan tersebut, melainkan hanya orang-orang yang berkepentingan saja.

Pengadaan tanah untuk kepentingan swasta dilakukan secara langsung, antara pemilik tanah dan yang membutuhkan tanah sesuai kesepakatan bersama.

### **D. 4. Dasar Hukum Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Sebelum berlakunya Keppres No.55/Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, maka landasan yuridis yang digunakan dalam pengadaan tanah adalah:

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.15/1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.2/1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasan Tanah Oleh Pihak Swasta.
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.2/1985 tentang Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Proyek Pembangunan Di Wilayah Kecamatan.

ketiga peraturan di atas dicabut dengan:

4. Keppres No.55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.  
Keppres ini juga telah dicabut.
5. Perpres No.36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum  
Perpres ini mencabut Keppres No.55/1993.
6. Perpres No.65/2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum  
Perpres ini mencabut Perpres No.36/2005.

#### **D. 5. Keppres No.55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

##### **D. 5. 1. Pengertian Kepentingan Umum**

Menurut ketentuan dalam Pasal 1 angka 3 Keppres No. 55/1993, yang dimaksud dengan adalah *kepentingan untuk seluruh lapisan masyarakat*. Ketentuan ini hanya untuk pemenuhan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan

pembangunan untuk kepentingan umum. Kemudian dalam Pasal 5 ayat (1), dinyatakan bahwa:

*“pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Keputusan Presiden ini dibatasi untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan.....”*

Sehingga menurut Keppres No.55/1993, kriteria kepentingan umum, dibatasi:

1. dilakukan oleh pemerintah,
2. dimiliki oleh pemerintah,
3. tidak untuk mencari keuntungan.

#### **D. 5. 2. Jenis-jenis Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

Dalam Pasal 5 ayat (1) Keppres No. 55/1993 dinyatakan bahwa :

*“kepentingan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, dalam bidang-bidang antara lain :*

- a. Jalan umum, saluran pembuangan air;*
- b. Waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi;*
- c. Rumah Sakit Umum dan Pusat-pusat Kesehatan Masyarakat;*
- d. Pelabuhan atau Bandara atau Terminal;*
- e. Peribadatan;*
- f. Pendidikan atau sekolahan;*
- g. Pasar Umum atau Pasar INPRES;*
- h. Fasilitas Pemakaman Umum;*
- i. Fasilitas Keselamatan Umum seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar;*
- j. Pos dan Telekomunikasi;*
- k. Sarana Olah Raga;*
- l. Stasiun Penyiaran Radio, Televisi beserta sarana pendukungnya;*
- m. Kantor Pemerintah;*
- n. Fasilitas Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.*

### **D. 5. 3. Jenis-jenis dan Bentuk Ganti Kerugian**

Menurut Pasal 13 Keppres No. 55/1993 bentuk ganti kerugian yang diberikan kepada pemilik hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah :

- a. uang;
- b. tanah pengganti;
- c. pemukiman kembali;
- d. gabungan dari dua atau lebih untuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b dan huruf c;
- e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Sedangkan dalam Pasal 14, penggantian terhadap tanah yang dikuasai dengan Hak Ulayat diberikan pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

### **D. 5. 4. Panitia Pengadaan Tanah**

Dalam Pasal 6 ayat (1) Keppres No. 55/1993 *pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I*, kemudian ayat (2) menyatakan bahwa *Panitia Pengadaan Tanah dibentuk di setiap Kabupaten atau Kotamadya Daerah Tingkat II*. Sedangkan untuk pengadaan tanah yang terletak meliputi wilayah dua atau lebih Kabupaten/Kotamadya dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah Tingkat Propinsi yang diketahui atau dibentuk oleh Gubernur Kepala



Daerah Tingkat I yang bersangkutan, yang susunan keanggotaannya sejauh mungkin mewakili instansi-instansi yang terkait di Tingkat Propinsi dan Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

#### **D. 5. 4. 1 Susunan Panitia Pengadaan Tanah**

Dalam Pasal 7 Keppres No.55/1993, susunan panitia pengadaan tanah terdiri dari:

1. Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II sebagai Ketua merangkap anggota
2. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagai Wakil Ketua merangkap anggota
3. Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, sebagai anggota
4. Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan, sebagai anggota
5. Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian, sebagai anggota.
6. Camat yang wilayahnya meliputi bidang tanah di mana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota
7. Lurah/Kepala Desa yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota

8. Asisten Sekretaris Wilayah Daerah Bidang Pemerintahan atau Kepala Bagian Pemerintahan pada Kantor Bupati Walikotamadya sebagai Sekretaris I bukan anggota
9. Kepala Seksi pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagai Sekretaris II bukan anggota

Panitia pengadaan tanah tersebut di wilayah kabupaten/kotamadya, dibentuk oleh Gubernur. Hal ini sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Permenag Agraria/Kepala BPN No.1/1994.

#### **D. 5. 4. 2 Tugas Panitia Pengadaan Tanah**

Tugas Panitia Pengadaan Tanah di dalam Pasal 8 Keppres No.55/1993, yaitu:

1. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan
2. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya
3. Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti kerugian atas tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan
4. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut

5. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian
6. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah
7. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

#### **D. 5. 5. Prosedur/Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) Keppres No. 55/1993 menyatakan bahwa cara pengadaan tanah ada 2 (dua) macam, yaitu : *pertama* pelepasan atau penyerahan hak atas tanah; dan *kedua* jual-beli, tukar-menukar dan cara lain yang disepakati oleh para pihak yang bersangkutan.

Kedua cara tersebut termasuk kategori pengadaan tanah secara sukarela. Untuk cara yang *pertama* dilakukan untuk pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Keppres No.55/1993, sedangkan cara *kedua* dilakukan untuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dan pengadaan tanah selain untuk kepentingan umum.

Menurut Pasal 6 ayat (1) Keppres No.55/1993 menyatakan bahwa:

*“pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk oleh*

*Gubernur Kepala Daerah Tingkat I”, sedangkan ayat (2) menyatakan bahwa “panitia Pengadaan Tanah dibentuk di setiap Kabupaten atau Kotamadya Tingkat II”.*

Berdasarkan ketentuan Pasal 9 Keppres No.55/1993, pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan musyawarah, yang bertujuan untuk mencapai kesepakatan mengenai penyerahan tanahnya dan bentuk serta besarnya imbalan.

Apabila dalam musyawarah tersebut telah tercapai kesepakatan antar para pihak, maka pemilik tanah diberikan ganti kerugian sesuai dengan yang telah disepakati oleh para pihak sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Keppres No.55/1993.

Berdasarkan Permenag Agraria/Kepala BPN No.1/1994, tatacara pengadaan tanah dalam penetapan lokasi pembangunan adalah sebagai berikut:

1. Instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum kepada Bupati/Walikota/Kotamadya melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat. Jika tanah yang diperlukan terletak di 2 (dua wilayah kabupaten/kotamadya, atau di wilayah DKI Jakarta, maka permohonan diajukan kepada Gubernur melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi. Dimana permohonan tersebut harus dilengkapi keterangan mengenai:
  - a. Lokasi tanah yang diperlukan;

- b. Luas dan gambar kasar tanah yang diperlukan;
  - c. Penggunaan tanah pada saat permohonan diajukan;
  - d. Uraian rencana proyek yang akan dibangun, disertai keterangan mengenai aspek pembiayaan, lamanya pelaksanaan pembangunan.
2. Diadakan penelitian mengenai kesesuaian peruntukkan tanah yang dimohon dengan rencana Tata Ruang Wilayah. Jika sudah sesuai, maka Bupati/Walikota/mayor atau Gubernur memberikan persetujuan penetapan lokasi pembangunan.
  3. Untuk pengadaan tanah yang luasnya lebih dari 1 (satu) hektar, setelah diterimanya persetujuan penetapan lokasi pembangunan, maka instansi pemerintah tersebut mengajukan permohonan pengadaan tanah kepada Panitia dengan melampirkan persetujuan penetapan tersebut.
  4. Selanjutnya dilakukan pelaksanaan pengadaan tanah, yaitu:
    - a. panitia bersama-sama instansi pemerintah tersebut memberikan penyuluhan kepada masyarakat yang terkena lokasi pembangunan mengenai maksud dan tujuan pembangunan agar masyarakat memahami dan menerima pembangunan yang bersangkutan,
    - b. panitia bersama-sama instansi pemerintah tersebut menetapkan batas lokasi tanah yang terkena pembangunan, selanjutnya melakukan kegiatan inventarisasi mengenai bidang-bidang tanah, termasuk bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan.
    - c. Panitia mengumumkan hasil inventarisasi.

## **D. 6. Perpres No. 36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

### **D. 6. 1. Pengertian Kepentingan Umum**

Menurut ketentuan dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Presiden No. 36/2005, yang dimaksud dengan adalah *kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat*. Ketentuan ini berbeda dengan ketentuan sebelumnya dalam Keppres nomor 55/1993 yang mengatur tentang kepentingan untuk seluruh lapisan masyarakat.

Hal ini ada perbedaan yang menyolok, berarti yang dimaksud dengan kepentingan umum bukan lagi untuk seluruh lapisan masyarakat tetapi hanya sebagian lapisan masyarakat saja. Dan Perpres No.36/2005 tidak memberikan kriteria tegas tentang batasan kepentingan umum seperti Keppres No.55/1993.

### **D. 6. 2. Jenis-jenis Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

Di dalam Pasal 5 ayat (1) Keppres No. 36/2005 dinyatakan bahwa :

*“kepentingan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, dalam bidang-bidang antara lain :*

- a. Jalan umum, saluran pembuangan air;*
- b. Waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi;*
- c. Rumah Sakit Umum dan Pusat-pusat Kesehatan Masyarakat;*
- d. Pelabuhan atau Bandara atau Terminal;*
- e. Peribadatan;*
- f. Pendidikan atau sekolah;*
- g. Pasar Umum atau Pasar INPRES;*
- h. Fasilitas Pemakaman Umum;*
- i. Fasilitas Keselamatan Umum seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar;*

- j. *Pos dan Telekomunikasi;*
- k. *Sarana Olah Raga;*
- l. *Stasiun Penyiaran Radio, Televisi beserta sarana pendukungnya;*
- m. *Kantor Pemerintah; pemerintah daerah, perwakilan negara asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa dan/atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa;*
- n. *Fasilitas Tenatar Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;*
- o. *Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan;*
- p. *Rumah Susun Sederhana;*
- q. *Tempat Pembuangan Sampah;*
- r. *Cagar Alam dan Cagar Budaya;*
- s. *Pertamanan;*
- t. *Panti Sosial;*
- u. *Pembangkit, Transmisi dan distribusi Listrik.*

#### **D. 6. 3. Jenis-jenis dan Bentuk Ganti Kerugian**

Menurut Pasal 13 ayat (1) Perpres No. 36/2005 bentuk ganti kerugian yang diberikan kepada pemilik hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah :

- a. uang;
- b. tanah pengganti;
- c. pemukiman kembali;

sedangkan ayat (2) menyatakan bahwa

*“dalam hal pemegang hak atas tanah tidak menghendaki bentuk ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka dapat diberikan kompensasi berupa penyertaan modal (saham) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Sedang penggantian terhadap tanah yang dikuasai dengan Hak Ulayat diberikan pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat, sebagaimana diatur dalam Pasal 14.

#### **D. 6. 4. Panitia Pengadaan Tanah**

Dalam Pasal 6 ayat (1) Perpres No. 36/2005 *pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten/kota dilakukan dengan bantuan*

*Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk oleh Bupati/Walikota.*

Khusus untuk Panitia Pengadaan Tanah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dibentuk oleh Gubernur, sebagaimana diatur dalam ayat (2).

Kemudian untuk pengadaan tanah yang terletak meliputi wilayah dua atau lebih Kabupaten/Kota dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah Propinsi yang dibentuk oleh Gubernur, sedangkan pengadaan tanah yang terletak meliputi wilayah dua atau lebih propinsi dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk oleh Menteri Dalam Negeri yang terdiri atas unsur pemeritah dan unsur pemeritah daerah terkait.

Untuk susunan keanggotaannya Panitia Pengadaan Tanah yang dimaksud dalam ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) terdiri atas unsur perangkat terkait.

Dalam Pasal 7 Perpres No.36/2005, dinyatakan:

*“Panitia pengadaan tanah bertugas:*

- 1. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan*
- 2. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya*
- 3. Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti kerugian atas tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan*
- 4. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut*



5. *Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian*
6. *Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah*
7. *Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah*
8. *Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.”*

#### **D. 6. 5. Prosedur/Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Dengan berlakunya Perpres No.36/2005 maka ada sedikit perbedaan dalam tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum, meskipun pada dasarnya sama dengan Keppres No.55/1993. Menurut Pasal 2 ayat (1) Perpres No. 36/2005 menyatakan bahwa:

*Pengadaan tanah untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara :*

- a. Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah; atau*
- b. Pencabutan hak atas tanah.*

Sedangkan ayat (2) menyatakan bahwa :

*“Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual-beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan”.*

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa menurut Perpres No.36/2005 bahwa khusus untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah ataupun Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah; dan Pencabutan hak atas tanah. Sedangkan pengadaan tanah selain untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, dalam hal ini dilaksanakan oleh pihak swasta maka dilaksanakan dengan jual-

beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Sebelum diterbitkan peraturan pelaksanaan dari Perpres No.36/2005, maka tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum masih berlaku berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.1/1994 tentang ketentuan pelaksanaan Keppres No.55/1993.

## **D.7. Perpres No.65/2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

### **D.7.1. Pengertian Kepentingan Umum**

Perpres No.65/2006 tidak melakukan perubahan mengenai pengertian kepentingan umum yang ada di dalam Perpres No.36/2005.

### **D.7.2. Jenis-jenis Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

Di dalam Pasal 5 Perpres No.65/2006 dinyatakan bahwa:

*“Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi:*

- a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi*
- b. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;*
- c. pelabuhan, Bandar udara, stasiun kereta pi, dan terminal;*
- d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;*
- e. tempat pembuangan sampah;*
- f. cagar alam dan cagar budaya;*
- g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.”*

### **D.7.3. Jenis-jenis dan Bentuk Ganti Kerugian**

Menurut Pasal 13 Perpres No.65/2006, bentuk ganti kerugian yang diberikan kepada pemilik hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah:

- a. uang
- b. tanah pengganti;
- c. pemukiman kembali;
- d. gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
- e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

### **D.7.4. Panitia Pengadaan Tanah**

Dalam Pasal 6 ayat (5) Perpres No.65/2006, mengenai panitia pengadaan tanah, dinyatakan bahwa:

1. *“Pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten/kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah kabupaten/kota yang dibentuk oleh Bupati/Walikota.*
2. *Panitia pengadaan tanah propinsi daerah Khusus Ibukota Jakarta dibentuk oleh Gubernur.*
3. *Pengadaan tanah yang terletak di dua wilayah kabupaten/kota atau lebih, dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah propinsi yang dibentuk oleh Gubernur.*
4. *Pengadaan tanah yang terletak di dua wilayah propinsi atau lebih, dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah yang dibentuk oleh Menteri Dalam Negeri yang terdiri atas unsur Pemerintah dan unsur Pemerintah Daerah terkait.*
5. *Susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) terdiri atas unsur perangkat daerah terkait dan unsur Badan Pertanahan Nasional.”*

Dalam Pasal 7 Perpres No.65/2006, dinyatakan:

*“Panitia pengadaan tanah bertugas:*

1. *Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan*
2. *Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya*
3. *Menetapkan besarnya ganti kerugian atas tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan*
4. *Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut*
5. *Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian*
6. *Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah*
7. *Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah*
8. *Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.”*

#### **D.7.5. Prosedur/Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Dengan berlakunya Perpres No.65/2006, maka ada perbedaan dalam tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Menurut Pasal 2 Perpres No.65/2006 menyatakan bahwa:

- (1) *Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah*
- (2) *Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.”*

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa menurut Perpres No.65/2006, bahwa khusus untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, sedangkan pengadaan

tanah selain untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, dalam hal ini dilakukan oleh pihak swasta, maka dilaksanakan dengan jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Sebelum diterbitkan peraturan pelaksanaan dari Perpres No.65/2006, maka tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum masih berlaku berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.1/1994 tentang ketentuan pelaksanaan Keppres No.55/1993.

## **E. Penyelesaian Sengketa Pertanahan**

### **E. 1. Pengertian Sengketa**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan.<sup>9</sup>

Sengketa merupakan kelanjutan dari konflik, sedangkan konflik itu sendiri adalah suatu perselisihan antara dua pihak, tetapi perselisihan itu hanya dipendam dan tidak diperlihatkan dan apabila perselisihan itu diberitahukan kepada pihak lain maka akan menjadi sengketa.<sup>10</sup>

Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun

---

<sup>9</sup> Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1999), Hal. 643

<sup>10</sup> Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bhakti, 1991), Hal. 22

kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>11</sup>

Sengketa akan berakhir kepada tujuan bahwa ada pihak yang lebih berhak dari yang lain (prioritas) atas tanah yang disengketakan, oleh karena itu penyelesaian sengketa hukum terhadap sengketa tersebut tergantung dari sifat permasalahan yang diajukan dan prosesnya akan memerlukan beberapa tahap tertentu sebelum diperoleh suatu keputusan.

## **E. 2. Bentuk-Bentuk Penyelesaian Sengketa**

Penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu melalui instansi formal yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa yaitu badan peradilan, dan penyelesain sengketa di luar badan peradilan atau yang disebut Alternative Dispute Resolution (ADR).

### **E. 2.1. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan**

Badan Peradilan bertugas menerima, memeriksa dan memutus setiap perkara atau sengketa yang muncul di masyarakat. Asas yang dianut dalam penyelesaian sengketa tersebut adalah cepat, sederhana dan biaya murah.

Meningkatnya jumlah sengketa yang terjadi di masyarakat semakin menambah beban yang harus diselesaikan oleh badan peradilan sehingga asas penyelesaian sengketa secara cepat, sederhana dan biaya

---

<sup>11</sup> Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung : Mandar Maju, 1991), Hal. 22

murah tidak dapat diterapkan sepenuhnya. Oleh karena itu, muncul kritik terhadap penyelesaian sengketa melalui pengadilan yang terkesan mahal dan berbelut-larut dalam pemeriksaan dan penyelesaiannya.

Kelemahan yang terdapat dalam penyelesaian sengketa melalui pengadilan, yaitu memakan waktu lama, biaya tinggi dan berbelut-larut dalam pemeriksaan dan penyelesaiannya, kurang memberikan kesempatan dan kepastian hukum bagi para pencari keadilan.

### **E. 2.2. Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan**

Adanya kelemahan yang terdapat dalam penyelesaian sengketa melalui pengadilan menyebabkan para pencari keadilan mencari alternatif lain dalam menyelesaikan sengketa.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa merupakan alternatif yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan.

Pada umumnya arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa mempunyai kelebihan dibandingkan dengan lembaga peradilan. Kelebihan tersebut antara lain karena penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan cepat, murah, dijamin kerahasiaannya, para pihak yang bersengketa dapat memilih arbiter yang menurut keyakinan mereka mempunyai pengetahuan, pengalaman dan keahlian yang cukup mengenai masalah yang

disengketakan, para pihak dapat menentukan pilihan hukum, proses dan tempat penyelenggaraan arbitrase dan keputusannya bersifat final.<sup>12</sup>

Berdasarkan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999, arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Sedangkan berdasarkan Pasal 1 butir 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999, alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati oleh para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.

Di bawah ini akan diuraikan bentuk-bentuk penyelesaian sengketa melalui alternative dispute resolution, yaitu :

1. Negosiasi

Negosiasi merupakan upaya penyelesaian sengketa yang bertujuan untuk mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerjasama. Dalam hal ini, para pihak berhadapan langsung, berunding dan bermusyawarah mendiskusikan persoalan yang mereka hadapi dengan cara kooperatif dan saling terbuka.

Dalam negosiasi terjadi tawar menawar antar para pihak. Posisi tawar menawar ini akan mempengaruhi jalannya negosiasi sehingga kedua belah pihak harus mengetahui kemampuan masing-

---

<sup>12</sup> Priyatna Abdulrasyid, *Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, (Newsletter: Kajian Hukum



masing. Oleh karena itu untuk melakukan negosiasi yang baik dan berhasil diperlukan strategi atau teknik negosiasi.

## 2. Mediasi

Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa alternatif dimana pihak ketiga yang dimintakan bantuannya untuk membantu proses penyelesaian sengketa bersifat pasif dan sama sekali tidak berhak atau berwenang untuk memberikan suatu masukan, terlebih lagi untuk memutuskan perselisihan yang terjadi. Jadi dalam mediasi, mediator hanya berfungsi sebagai penyambung lidah dari para pihak yang bersengketa.<sup>13</sup>

Hasil akhir dari pranata penyelesaian sengketa alternatif dalam bentuk mediasi adalah tunduk sepenuhnya pada kesepakatan para pihak.

## 3. Konsiliasi

Konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa alternatif yang melibatkan pihak ketiga, dimana pihak ketiga yang diikutsertakan untuk menyelesaikan sengketa adalah pihak yang secara profesional sudah dapat dibuktikan keahliannya.

Konsiliator dalam proses konsiliasi mempunyai peran yang cukup berarti karena konsiliator berkewajiban untuk menyampaikan pendapat mengenai duduk persoalan dari sengketa yang dihadapi. Meskipun konsiliator mempunyai hak dan wewenang untuk menyampaikan pendapatnya secara terbuka dan tidak memihak kepada salah satu pihak, konsiliator tidak berhak membuat putusan dalam

---

Ekonomi Dan Bisnis, Nomor 52, Maret 2003), Hal. 1

<sup>13</sup> Gunawan Wijaya, *Alternatif Penyelesaian Sengketa*, (PT. Raja Grafindo Persada, 2001), Hal 2

sengketa untuk dan atas nama para pihak. Oleh karena itu, hasil akhir dalam proses konsiliasi akan diambil sepenuhnya oleh para pihak dalam sengketa yang dituangkan dalam bentuk kesepakatan di antara mereka.

#### 4. Arbitrase

Menurut Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian sengketa, yang dimaksud arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa alternatif melalui arbitrase melibatkan pengambilan keputusan oleh satu atau lebih hakim swasta yang disebut arbiter, dimana arbiter berperan aktif sebagaimana halnya seorang hakim.

Perjanjian arbitrase diajukan oleh pihak-pihak dalam suatu hubungan hukum tertentu. Arbiter yang terlibat dalam penyelesaian sengketa berkewajiban untuk memutuskan sengketa yang disampaikan kepadanya secara profesional, tanpa memihak menurut kesepakatan yang telah dicapai di antara para pihak yang bersengketa.

### **E. 3. Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah**

Peraturan yang dapat digunakan sebagai dasar hukum mengenai penyelesaian sengketa hukum atas tanah, yaitu Pasal 30 PP No.24/1997, Pasal 12 dan Pasal 14 Permenag Agraria/Kepala BPN No. 3/1999, serta dasar

---

operasional dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No: 72 Tahun 1981 tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Direktorat Agraria Propinsi dan Kantor Agraria Kabupaten/Kotamadya, khususnya Pasal 35 Mengenai Pembentukan Seksi Bimbingan Teknis dan Penyelesaian Hukum yang bertugas memberikan bimbingan teknis di bidang pengurusan hak-hak tanah dan menyelesaikan sengketa hukum yang berhubungan dengan hak-hak tanah.

Mengenai tata cara dan prosedur penyelesaian sengketa hukum atas tanah belum diatur secara konkrit, seperti mekanisme permohonan hak atas tanah (Permendagri No.5/1973), oleh karena itu penyelesaian kasus tidak dilakukan dengan pola penyelesaian yang seragam tetapi dari beberapa pengalaman, pola penanganan ini telah kelihatan melembaga walaupun masih samar-samar.<sup>14</sup>

Mekanisme penanganan sengketa hukum atas tanah lazimnya diselenggarakan dengan pola sebagai berikut: <sup>15</sup>

a. Pengaduan

Dalam pengaduan berisi hal-hal dan peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon/pengadu adalah pihak yang berhak atas tanah yang disengketakan dengan dilampiri bukti-bukti serta mohon penyelesaian dengan disertai harapan agar terhadap tanah tersebut dapat dicegah mutasinya sehingga tidak merugikan pemohon.

b. Penelitian

Mekanisme berikutnya setelah pengaduan adalah penelitian berupa pengumpulan data atau administrasi maupun hasil penelitian fisik

---

<sup>14</sup> Rusmadi Murad, Op. Cit, Hal. 23

<sup>15</sup> Ibid, Hal. 24

di lapangan mengenai penguasaanya. Hasil dari penelitian dapat disimpulkan sementara bahwa apakah pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut.

c. Pencegahan Mutasi

Tindak Lanjut dari penyelesaian sengketa adalah atas dasar petunjuk atau perintah atasan maupun berdasarkan prakarsa Kepala Kantor Agraria yang bersangkutan terhadap tanah sengketa, dapat dilakukan langkah pengamanan berupa pencegahan untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan atau mutasi.

Tujuan dilakukannya pencegahan atau mutasi adalah menghentikan untuk sementara waktu segala bentuk perubahan terhadap tanah yang disengketakan.

d. Musyawarah

Pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa melalui musyawarah sering berhasil didalam usaha penyelesaian sengketa, dan biasanya menempatkan instansi pemerintah yang dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Agraria untuk bertindak sebagai mediator dalam menyelesaikan sengketa secara kekeluargaan.

e. Penyelesaian Melalui Pengadilan

Apabila usaha melalui jalan musyawarah tidak mendatangkan hasil maka sengketa harus diselesaikan oleh instansi yang berwenang yaitu pengadilan.

Jadi pada umumnya sifat dari sengketa adalah adanya pengaduan yang mengandung pertentangan hak atas tanah maupun hak-hak lain atas suatu kesempatan/prioritas atau adanya suatu ketetapan yang merugikan dirinya. Para pihak menghendaki penyelesaian sengketa yang mendasarkan atau memperhatikan peraturan yang berlaku, memperhatikan keseimbangan kepentingan para pihak, menegakkan keadilan hukum dan penyelesaian tersebut harus tuntas.

Pada masyarakat desa, peran kepala desa sangat penting dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi warganya. Persoalan yang menyangkut warga desa dimusyawarahkan terlebih dahulu dalam rapat desa atau dibicarakan dengan sesepuh desa untuk memperoleh pemecahan yang tepat dan memuaskan bagi semua pihak.

Upaya penyelesaian sengketa melalui musyawarah merupakan cerminan corak khas tata kehidupan masyarakat adat tradisional yang memiliki sifat kebersamaan, gotong-royong dan kekeluargaan.

### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>16</sup>

Penulisan ilmiah atau tesis agar mempunyai nilai ilmiah, maka perlu diperhatikan syarat-syarat metode ilmiah. Secara epistemologis, ilmiah atau tidak suatu tesis adalah dipengaruhi oleh pemilihan dan penggunaan metode penulisan, bahan atau data kajian serta metode penelitian.

Oleh karena itu dalam penulisan tesis ini, penulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut :

##### **A. Metode Pendekatan**

Untuk memperoleh suatu pembahasan sesuai dengan apa yang terdapat di dalam tujuan penyusunan bahan analisis, maka dalam penulisan tesis ini menggunakan metode pendekatan secara Yuridis Empiris, yaitu melihat bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat dalam menyelesaikan suatu masalah, dalam hal ini direalisasikan pada penelitian terhadap efektifitas hukum yang sedang berlaku atau penelitian terhadap identifikasi hukum.

---

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta:Rajawali Press, 1985), Hal.1

Dalam hal penyelesaian masalah mengenai Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang khususnya dalam pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen, tidak hanya dari segi bekerjanya hukum secara otonom, akan tetapi memandang bekerjanya hukum itu sebagai bagian dari bekerjanya segi-segi kehidupan masyarakat lainnya, seperti ekonomi, sosial, politik, budaya dan lain sebagainya, dimana rasa keadilan ada pada kenyataan di masyarakat. Oleh karena itu rasa keadilan berada di masyarakat, bukan pada peraturan perundang-undangan.

## **B. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian dalam penulisan tesis ini berupa penelitian deskriptif analitis. Deskriptif dalam arti bahwa dalam penelitian ini penulis bermaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang khususnya dalam pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen, sedangkan analitis berarti mengelompokkan, menghubungkan dan memberi tanda pada Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang (Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen).

## **C. Populasi dan Metode Penentuan Sampel**

### **C.1. Populasi**

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti.<sup>17</sup>

Populasi dalam penelitian ini adalah semua pihak yang terkait dengan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang khususnya dalam pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen. Oleh karena itu dengan menggunakan populasi tersebut akan diperoleh data yang akurat dan tepat dalam penulisan tesis ini.

### **C.2. Metode Penentuan Sampel**

Penarikan sampel merupakan suatu proses dalam memilih suatu bagian dari suatu populasi yang berguna untuk menentukan bagian-bagian dari obyek yang akan diteliti. Untuk itu, untuk memilih sampel yang representatif diperlukan teknik sampling.

Dalam penelitian ini, teknik penarikan sampel yang dipergunakan adalah purposive sampling maksud digunakan teknik ini agar diperoleh subyek-subyek yang ditunjuk sesuai dengan tujuan penelitian.

Berdasarkan hal tersebut, maka obyek penelitian adalah Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum **Di**

---

<sup>17</sup> Rony Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), Hal. 44



Semarang khususnya dalam pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen, yang pengambilan secara purposive.

Berdasarkan obyek tersebut di atas maka sampel yang terpilih kemudian menjadi responden dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- (1) Seratus (100) warga masyarakat yang tanahnya terkena Proyek Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen;
- (2) Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang;
- (3) Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kota Semarang.

### **C.3. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian dalam penulisan tesis ini adalah daerah sepanjang Jalan Raya Ngaliyan – Mijen yang dilebarkan yang masuk kedalam wilayah administratif Kecamatan Ngaliyan yang meliputi Wilayah Kelurahan Kedungpane, Pesantren, Wates, Bringin, Ngaliyan, Purwoyoso, dan Tambak Aji.

### **D. Metode Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data, karena melalui pengumpulan data ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisa sesuai dengan yang diharapkan.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

### 1) Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat.

Data primer diperoleh dengan :

- (a) Wawancara, yaitu cara memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada pihak-pihak yang diwawancarai terutama orang-orang yang berwenang, mengetahui dan terkait dengan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang, khususnya dalam Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen.
- (b) Sistem wawancara yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah wawancara bebas terpimpin, artinya terlebih dahulu dipersiapkan daftar pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi pada saat wawancara dilakukan.<sup>18</sup>
- (c) Daftar pertanyaan, yaitu daftar pertanyaan yang diajukan kepada orang-orang yang terkait dengan pemberian ganti rugi atas tanah dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Semarang, khususnya dalam Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen untuk memperoleh jawaban secara tertulis. Dalam hal ini, daftar pertanyaan diberikan kepada warga masyarakat yang tanahnya terkena Proyek Pembangunan Pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen .

### 2) Data sekunder

---

<sup>18</sup> Soetrisno Hadi, *Metodologi Reseach Jilid II*, (Yogyakarta : Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1985). Hal. 26

Data sekunder yaitu data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan data primer. Data sekunder terdiri dari :

(a) Bahan-bahan hukum primer, meliputi :

1. UU No. 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
2. UU No. 20/1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-benda yang ada di atasnya.
3. UU No. 30/1999 tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
4. PP No. 39/1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya.
5. PP No. 40/1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Dan Hak Pakai Atas Tanah
6. PP No. 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah.
7. Keppres No. 55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
8. Perpres No. 36/2005 tentang Pengadaaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
9. Perpres No. 65/2006 tentang Pengadaaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
10. Inpres No. 9/1973 tentang Pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas tanah Dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya.

11. Permeneg Agraria/Kepala BPN No. 1/1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keppres No. 55/1993.

(b) Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, meliputi :

1. Buku-buku yang membahas tentang hukum agraria dan masalah pengadaan tanah untuk pembangunan.
2. Buku-buku yang membahas tentang penyelesaian sengketa.
3. Hasil karya ilmiah para sarjana tentang pengadaan/pembebasan tanah.
4. Hasil penelitian tentang pengadaan/pembebasan tanah.

#### **E. Teknik Analisis Data**

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Soeryono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta :UI Press, cetakan 3, 1998) Hal. 10

Dalam penarikan kesimpulan, penulis menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah suatu metode menarik kesimpulan dari yang bersifat umum menuju penulisan yang bersifat khusus.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian, yaitu: Kecamatan Ngaliyan dan Kecamatan Mijen

##### **1. Kecamatan Ngaliyan**

Luas wilayah Kecamatan Ngaliyan yaitu 3.989,70 Ha dan jumlah penduduknya adalah 95.341 jiwa.

Kecamatan Ngaliyan berbatasan dengan:

Sebelah utara	: Kecamatan Tugu
Sebelah Timur	: Kecamatan Semarang Barat
Sebelah Selatan	: Kecamatan Mijen
Sebelah Barat	: Kabupaten Kendal

Kecamatan Ngaliyan terdiri dari 10 kelurahan, yaitu:

1. Podorejo
2. Wates
3. Bringin
4. Ngaliyan
5. Bambankerep
6. Kalipancur
7. Purwoyoso
8. Tambakaji

9. Gondoriyo

10. Wonosari<sup>20</sup>

Dari 10 kelurahan tersebut, yang terkena proyek pelebaran jalan Ngaliyan-

Mijen adalah 5 kelurahan, yaitu:

1. Wates
2. Bringin
3. Ngaliyan
4. Purwoyoso
5. Tambakaji

## **2. Kecamatan Mijen**

Luas wilayah Kecamatan Mijen, yaitu 5.753,79 Ha dan jumlah penduduknya adalah 32.767 jiwa.

Kecamatan Mijen berbatasan dengan:

Sebelah utara : Kecamatan Ngaliyan

Sebelah timur : Kecamatan Gunungpati

Sebelah selatan : Kecamatan Boja Kabupaten Kendal

Sebelah barat : Kecamatan Boja Kabupaten Kendal

---

<sup>20</sup> *Kecamatan Ngaliyan Dalam Angka tahun 2003*

Kecamatan Mijen terdiri dari 14 kelurahan, yaitu:

1. Cangkiran
2. Bubakan

3. Karangmalang
4. Polaman
5. Purwosari
6. Jatisari
7. Tambangan
8. Wonolopo
9. Mijen
10. Wonoplumbon
11. Ngadirgo
12. Pesantren
13. Jatibarang
14. Kedungpani<sup>20</sup>

Dari 14 kelurahan tersebut, yang terkena proyek pelebaran jalan Ngaliyan-Mijen adalah 2 kelurahan, yaitu:

1. Pesantren
2. Kedungpani

## **B. Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen Semarang**

### **B.1. Gambaran Umum**

Berdasarkan Perda Nomor 2/ 1985 tentang Rencana Induk Kota Kodya Dati II Semarang, kawasan Kecamatan Mijen dan sekitarnya termasuk

---

<sup>20</sup> *Kecamatan Mijen Dalam Angka tahun 2003*



Wilayah Pengembangan IV dan Bagian Wilayah Kota IX yang direncanakan sebagai salah satu Pusat Pertumbuhan. Selain itu di samping itu juga sebagai akses utama Jalan Nasional Jalur Pantura, maka Jalan Raya Ngaliyan – Mijen adalah merupakan jalan utama yang menghubungkan Wilayah Pengembangan IV dengan wilayah-wilayah pengembangan lainnya termasuk menuju Pusat Kota Semarang.

Oleh sebab itu, maka Jalan Ngaliyan – Mijen sebagai satu-satunya akses penghubung Wilayah Pengembangan tersebut telah direncanakan dilebarkan menjadi 30 m. Sehingga diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan perekonomian di Wilayah Kecamatan Ngaliyan dan Kecamatan Mijen.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka Pemerintah Kotamadya Semarang pada saat itu membentuk Tim. Tim tersebut dibentuk oleh Pemerintah Kotamadya Semarang melalui Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Semarang tertanggal 2 Juni 1997 nomor 593/571, yang susunan anggotanya terdiri dari :

1. Walikotamadya, selaku Penanggung jawab;
2. Sekretaris Kotamadya Daerah, selaku Ketua Tim;
3. Kepala Sospol, selaku Wakil Ketua;
4. Asisten I Sekretaris Kotamadya Daerah, selaku Anggota;
5. Kepala Bagian Pemerintahan Kelurahan, selaku Anggota;
6. Kepala Dinas Tata Kota (DTK), selaku Anggota;
7. Kepala Dinas Tata Bangunan, selaku Anggota;

8. Kepala Bagian Humas, selaku Anggota;
9. Kepala Bagian Hukum, selaku Anggota;

Sedangkan berdasarkan Keppres No.55/1993 yang berlaku saat itu, bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, harus dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah. Akan tetapi dalam studi kasus ini, menurut warga yang tanahnya terkena proyek pelebaran jalan raya Ngaliyan-Mijen menyatakan bahwa pada pengadaan tanah tersebut tidak ada panitia pengadaan tanah, tetapi hanya dijumpai adanya tim yang dibentuk oleh Walikota, dan warga tidak mengetahui secara pasti mengenai tugas dan fungsi dari tim tersebut.

Selanjutnya pada tanggal 23, 30 dan 31 Juli 1997 serta dilanjutkan tanggal 1 Agustus 1997 diadakan penyuluhan pemberian informasi dan sambutan antara Pemerintah Kotamadya Semarang pada saat itu dengan warga dari Kelurahan Kedungpane, Pesantren, Wates, Bringin, Ngaliyan dan Purwoyoso serta Tambakaji yang memiliki tanah dan/atau bangunan disepanjang Jalan Raya Ngaliyan – Mijen khususnya yang terkena proyek tersebut.

Berdasarkan hasil penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) maka lebar jalan direncanakan menjadi 40 m sebagaimana diinformasikan pada penyuluhan Tahap I. Dari hasil pertemuan pada saat itu, muncul saran dan aspirasi dari warga yang menghendaki bahwa lebar jalan disesuaikan dengan produk-produk hukum yang dikeluarkan pemerintah berupa Gambar Situasi (GS) dan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) yaitu selebar 30 m.

Oleh karena itu berdasarkan aspirasi warga tersebut, prinsip efektifitas dan efisiensi serta kondisi yang ada, maka pengadaan tanah pada ruas jalan tersebut dilaksanakan sekaligus dengan lebar 30 m, dengan perincian:

1. Lebar jalan untuk jalan utama : 24 m
2. Lebar taman : 4 m
3. Lebar trotoar kanan kiri : 1 m
4. Berm : ditiadakan
5. Saluran air : 1 m

## **B.2. Proses Musyawarah**

Masalah pengadaan tanah untuk proyek pembangunan bagi kepentingan umum sering menghadapi berbagai kendala yang kompleks, apalagi bagi kota-kota besar yang padat penduduknya termasuk Kota Semarang yang lahannya sangat terbatas. Pembangunan proyek-proyek untuk kepentingan umum karena berbagai pertimbangan sering kali harus menggunakan tanah yang telah dihuni dan menjadi milik warga masyarakat, sehingga secara ekstrim kemudian timbul istilah “penggusuran”. Sehingga dalam menangani masalah ini memerlukan kebijakan dan kearifan tersendiri, karena menyangkut kepentingan hajat hidup orang banyak.

Pelaksanaan pembangunan pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen proses musyawarahnya dilaksanakan dalam 2 tahap, yaitu:

Tahap I :Kegiatan penyuluhan dan pemberian informasi serta sosialisasi tentang pelaksanaan pengadaan tanah untuk pelebaran jalan serta menetapkan lebarnya jalan yang akan dikepras.

Tahap II : Pelaksanaan musyawarah untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian yang dimulai pada tahun 1998.

#### B.2.1. Proses musyawarah untuk menetapkan lebar jalan yang akan dikepras

Menurut Rencana Detail Tata Ruang Kota RDTRK, lebar jalan direncanakan 40 meter dengan perincian:

- |  |      |   |
|--|------|---|
| 1. Lebar jalan untuk jalan utama             | : 28 | m |
| 2. Sisi kanan-kiri jalan utama masing-masing | : 4  | m |
| 3. Lebar Taman                               | : 4  | m |
| 4. Lebar trotoar                             | : 2  | m |
| 5. Berm                                      | : 1  | m |
| 6. Saluran air                               | : 1  | m |

Rencana jalan yang dilebarkan dimulai dari pertigaan Jarakah sampai Kalimas (Cangkiran) dengan panjang jalan 8.825 meter. Pembebasan tanahnya telah mengepras 500 lebih kapling tanah milik warga di 7 kelurahan disepanjang jalan raya tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian, jumlah warga yang tanahnya terkena proyek pelebaran jalan sebanyak  $\pm$  313 KK dengan status tanah Hak Milik.

Pelaksanaan musyawarah diketuai langsung oleh Walikota Semarang (pada waktu itu Sutrisno Suharto) dengan pimpinan proyeknya Ir. Priyambodo

(dari DPU Kota) selaku pelaksana teknis. Dari pihak masyarakat (warga yang tanahnya terkena proyek pelebaran jalan) diwakili oleh “KAWULA”, yaitu suatu wadah yang dibentuk oleh masyarakat untuk menampung aspirasi masyarakat/warga dan mengkoordinir warga untuk menjembatani komunikasi dan negosiasi dengan pihak Pemerintah Kota (Pemkot). “KAWULA” kependekan dari Kerukunan Warga Untuk Masalah Pelebaran Jalan yang dipimpin oleh Mujiono.

Pelaksanaan musyawarah mengenai penetapan lebar jalan selebar 40 m ditolak oleh warga, karena warga hanya menginginkan lebar jalan selebar 20 – 30 m. Dengan rincian untuk daerah padat penduduk selebar 20 m dan untuk daerah tidak padat penduduk selebar 30 m. Setelah dilakukan pertemuan sebanyak 4 (empat) kali, dan terakhir tanggal 1 Agustus 1997 diputuskan bahwa lebar badan jalan menjadi 30 m dengan perincian sebagai berikut:

1. Lebar jalan untuk jalan utama : 24 m
2. Lebar taman : 4 m
3. Lebar trotoar kanan kiri : 1 m
4. Berm : ditiadakan
5. Saluran air : 1 m

#### B.2.2. Proses Musyawarah untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian

Ganti kerugian untuk pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum menurut pasal 12 Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 55 tahun 1993, diberikan untuk:

1. Hak atas tanah;
2. Bangunan;
3. Tanaman;
4. Benda-benda lain, yang berkaitan dengan tanah

Sedangkan bentuk ganti kerugian diatur dalam pasal 13 Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 55 tahun 1993, berupa:

1. Uang;
2. Tanah pengganti;
3. Pemukiman kembali;
4. Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam angka 1, 2, dan 3;
5. Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan

Proses musyawarah untuk menetapkan ganti kerugian baru mendapat kesepakatan pada tahun 2000 antara Pemkot dengan warga yang diwakili oleh “KAWULA” setelah masuknya PT. Karya Deka Alam Lestari (pihak ketiga/investor) dengan menyuntikkan dana dan tanah pengganti.

Pada awalnya, tahun 1999 pihak Pemkot menetapkan biaya ganti kerugian sebesar Rp.15.000,-/m<sup>2</sup> ditambah tali asih dari walikota Semarang sebesar Rp.5.000,-/m<sup>2</sup>, sehingga jumlah keseluruhan Rp.20.000,-/m<sup>2</sup>. Persoalan ini belum terselesaikan sampai kepemimpinan walikota diganti oleh Sukawi Sutarip. Sumber pendanaan ganti kerugian berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBD) dan PT. Karya Deka Alam Lestari yang

menyediakan tambahan dana 4,2 milyar dan tanah pengganti yang terletak di Kelurahan Jatisari Kecamatan Mijen seluas 7,5 Ha.<sup>21</sup>

### **B.3. Penetapan Bentuk dan Besarnya Ganti Kerugian**

Pelaksanaan pembebasan tanah untuk keperluan pembangunan bagi kepentingan umum menggunakan landasan hukum Keppres 55/1993 yang sebelumnya menggunakan PMDN No.15/1975 dan terakhir telah disempurnakan dengan Perpres No.36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang kemudian direvisi

dengan Perpres No. 65/2006 tentang Perubahan Perpres No.36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Untuk pembangunan pelebaran jalan Ngaliyan – Mijen pelaksanaannya menggunakan landasan hukum Keppres 55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum melalui proses pembebasan tanah yang dilakukan dengan jalan musyawarah. Apabila tidak terjadi kesepakatan antara pemerintah dengan pihak pemilik tanah mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, maka menurut ketentuan lokasinya dipindahkan ketempat lain. Dalam pembebasan tanah yang perlu dipikirkan adalah pihak yang terkena pembebasan tanah, dalam hal ini yang terkena

---

<sup>21</sup> Mashudi, *Wawancara Pribadi*, Responden, tanggal 9 April 2006.

pembebasan tanah diharapkan tidak mengalami kemunduran baik secara sosial maupun ekonomi.

Dalam Pasal 6 ayat (1) Keppres No.55/1993 menentukan bahwa “*pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I*”. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka pembangunan pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen dalam pengadaan tanahnya (pembebasan tanah) harus menggunakan Panitia Pengadaan Tanah.

Namun demikian pada kenyataannya pembebasan tanah tersebut tidak dilakukan oleh panitia yang dibentuk berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, melainkan dilaksanakan oleh Tim, yang hanya berdasarkan SK Walikotamadya Semarang pada saat itu dan tidak melibatkan Badan Pertanahan Nasional Kotamadya Semarang selaku pihak yang berwenang dibidang pertanahan.<sup>22</sup>

Tim tersebut telah melakukan sosialisasi dengan warga mengenai pelebaran jalan tersebut, akan tetapi untuk seterusnya, mengenai keberadaan tim tersebut, dan tugasnya tidak diketahui oleh warga.<sup>23</sup>

Berdasarkan hasil penelitiandari 100 responden yang terpilih, 60 orang (60%) menjawab mereka sama sekali tidak pernah diajak musyawarah dan 40 orang (40%) menjawab pernah diajak musyawarah untuk membicarakan nilai ganti rugi.

---

<sup>22</sup> Nyuwantoro, *Wawancara Pribadi*, Seksi Hak-Hak Atas Tanah Kantor Pertanahan Kota Semarang, (Semarang, 27 September 2005)

<sup>23</sup> Mashudi, *ibid*



Oleh karena penetapan ganti rugi cenderung sepihak, maka sejumlah warga tidak mau datang lagi dalam pertemuan dengan tim berikutnya.

Berdasarkan data hasil penelitian diketahui, bahwa ganti kerugian yang ditawarkan tidak berdasarkan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP), hanya sebesar Rp. 20.000,-/m<sup>2</sup> dibawah NJOP tanah pada saat itu sebesar Rp. 80.000,-/m<sup>2</sup>, sedangkan harga pasarannya mencapai Rp. 300.000,-/m<sup>2</sup>. Apabila dibandingkan dengan kondisi sekarang, maka ganti kerugian yang diberikan sangat jauh dibawah NJOP yaitu Rp. 500.000,-/m<sup>2</sup>, apalagi dengan harga pasaran yang mencapai Rp. 1.000.000,- sampai Rp. 3.500.000,-/m<sup>2</sup>.

Ganti kerugian yang disepakati oleh Pemkot pada saat itu adalah Rp.20.000,-/m<sup>2</sup>, dengan rincian sebagai berikut: Pemkot Semarang memberi nilai ganti kerugian Rp. 15.000,-/m<sup>2</sup> dan sebagian disuntikkan dana oleh pihak swasta, yaitu PT. Karya Deka Alam Lestari, yang diatasnamakan tali asih dari walikota sebesar Rp. 5000,-/m<sup>2</sup>, dan ditambah tanah pengganti yang berlokasi di Jatisari. Hal ini dilakukan karena jalan raya Ngaliyan – Mijen juga merupakan jalur yang menuju ke kawasan pengembangan perumahan Bukit Semarang Baru (BSB) yang dikelola PT. Karya Deka Alam Lestari selaku pihak pengembang dari kawasan tersebut. Jadi dalam hal ini pihak PT. Karya Deka Alam Lestari juga mempunyai kepentingan atas pelebaran jalan tersebut sebagai akses menuju kawasan perumahan yang dikembangkannya.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Mashudi, op.cit

Pemberian ganti kerugian tersebut hanya didasarkan pada Surat Perjanjian yang dibuat dibawah tangan antara pihak KAWULA dengan warga yang tanahnya terkena proyek tersebut, bahkan menurut sumber yang tidak mau disebutkan namanya pada saat penandatanganan pengambilan uang ganti kerugian, besarnya ganti kerugian hanya ditulis dengan pensil sedangkan tulisan yang lain diketik dengan komputer. Hal tersebut mengindikasikan adanya kemungkinan penyimpangan besarnya pemberian ganti kerugian, antara nilai yang diberikan kepada warga dengan nilai sebenarnya sesuai dengan APBD Kotamadya Semarang pada saat itu.

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan para pemilik tanah tidak mendapatkan ganti kerugian yang sama, tergantung “kedekatan”-nya dengan orang-orang yang dekat dengan Tim tersebut.

Menurut Pasal 17 ayat (2) Keppres No.55/Tahun 1993 menyatakan bahwa dalam hal tanah, bangunan, tanaman atau benda yang berkaitan dengan tanah yang dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang dari mereka tidak dapat ditemukan, maka ganti kerugian yang menjadi hak orang yang tidak dapat diketemukan tersebut dikonsinyasikan di pengadilan negeri setempat oleh instansi pemerinatah yang memerlukan tanah.

Keppres No.55/Tahun 1993 hanya berlaku bagi pengadaan tanah yang dilakukan oleh Instansi Pemerintah untuk kepentingan umum. Oleh karena itu konsinyasi hanya bisa diterapkan untuk pembayaran ganti kerugian untuk pengadaan tanah dilakukan oleh Instansi Pemerintah untuk kepentingan umum, dengan catatan memang telah ada kesepakatan diantara kedua belah

pihak yang membutuhkan tanah dan pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda yang ada di atas tanah tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian, pelaksanaan pemberian ganti rugi untuk pembebasan tanah dalam rangka pembangunan pelebaran jalan Ngaliyan – Mijen dilaksanakan dengan cara antara lain pembayaran melalui tim yang dituangkan dalam suatu berita acara pembayaran ganti rugi dan penggantian

tanah bagi pemilik tanah yang tanahnya terkena proyek tersebut yang luasnya bervariasi.

Masyarakat yang terkena proyek juga dijanjikan bahwa tanah yang akan diterima sebagai pengganti berstatus HGB dan akan ditingkatkan menjadi HM tanpa biaya tambahan. Berdasarkan hasil penelitian ternyata tidak semua

janji tersebut terwujud, tergantung kedekatan responden dengan pihak KAWULA.

Berikut data dari beberapa responden tentang perwujudan janji tersebut terlihat dalam Tabel 1.

Tabel.1.

No	Nama	Kelurahan	Luas tanah yang terkena proyek pelebaran (m <sup>2</sup> )	Ganti Rugi		Status Tanah yang diberikan	Biaya Peningkata n Hak (Rp)	Keterangan
				Uang (Rp)	Tanah (m <sup>2</sup> )			
1.	MARDIYO	Tambakaji	80	1.600.000	80	HGB	700.000	Sudah 2 (dua) tahun proses peningkatan belum selesai
2.	BOWO	Tambakaji	50	1.000.000	60	HM		Tanpa biaya
3.	SAIRIN	Purwoyoso	10	10.000.00 0	20	HM		Tanpa biaya
4.	KARMANI	Purwoyoso	12	250.000	25	HM		Tambahan biaya untuk mendapatkan sertifikat sebesar Rp.150.000,-
5.	YADI	Bringin	100	7.500.000	100	HGB		Tanpa biaya

Sumber: Data Primer yang diolah, tahun 2006.

BEBERAPA RESPONDEN YANG TERKENA DAMPAK PELEBARAN JALAN  
NGALIYAN – MIJEN DAN STATUS PEMBERIAN GANTI KERUGIANYA

Dari tabel tersebut di atas terlihat bahwa, uang ganti rugi yang diberikan kepada antar warga tidak sama tetapi tergantung pada kedekatannya dengan kawula. Serta dalam pelaksanaan pemberian ganti rugi sudah diberikan

tetapi masih ada kendala-kendala yang belum dipenuhi dari janji yang disepakati sebelumnya.

### **C. Hambatan-hambatan yang timbul dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Pelebaran Jalan Di Ngaliyan – Mijen Semarang dan Upaya Penyelesaiannya**

Menurut Ahmad Husein Hasibuan ada 2 (dua) kendala yang terdapat dalam pelaksanaan pembebasan tanah: faktor psikologis masyarakat dan faktor dana. Kendala yang merupakan faktor psikologis masyarakat adalah :<sup>25</sup>

- 1) Masih ditemui sebagian pemilik/yang menguasai tanah beranggapan Pemerintah tempat bermanja-manja meminta ganti-rugi, karenanya meminta ganti-rugi yang tinggi, tidak memperdulikan jiran/tetangga yang bersedia menerima ganti-rugi yang dimusyawarahkan;
- 2) Masih ditemui pemilik yang menguasai tanah beranggapan pemilikan tanahnya adalah mulia dan sakral, sehingga sangat enggan melepaskannya walau dengan ganti-rugi, karenanya mereka bertahan meminta ganti-rugi yang sangat tinggi;
- 3) Kurangnya kesadaran pemilik/yang menguasai tanah tentang pantasnya mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan sendiri. Selanjutnya, kendala yang merupakan faktor dana adalah keterbatasan dana pembebasan tanah sehingga tidak mampu membayar ganti-kerugian dengan harga wajar menurut pasar umum setempat.

---

<sup>25</sup> Ahman Husein Hasibuan. *Masalah Perkotaan Berkaitan dengan Urbanisasi dan Penyediaan Tanah*. Makalah 1986 : Hal. 6-7.

Menurut Pasal 1 angka 1 Keppres No.55/1993 yang dimaksud dengan *Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut*. Jadi dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut, tidak dengan cara lain selain pemberian ganti kerugian. Dan menurut Pasal 1 angka 3 Perpres No.36/2005 yang dimaksud dengan *Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah*.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah menurut Perpres No.36/2005 dapat dilakukan selain dengan memberikan ganti kerugian juga dimungkinkan untuk dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak dan pencabutan hak atas tanah. Sedangkan menurut Pasal 1 angka 3 Perpres No.65/2006, yang dimaksud dengan *Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah*. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah menurut Perpres No.65/2006 selain dengan memberikan ganti kerugian juga dimungkinkan untuk dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak.

Kendala-kendala tersebut di atas merupakan beberapa permasalahan pembebasan tanah (sekarang pelepasan atau penyerahan hak) yang intinya terletak pada besarnya ganti kerugian. Di satu sisi pihak pemilik/yang

menguasai tanah menginginkan besarnya ganti-kerugian sesuai dengan harga pasar setempat, sementara di sisi lain masih terbatasnya dana Pemerintah yang tersedia untuk pembebasan tanah.

Tanah merupakan unsur penting dalam setiap kegiatan pembangunan. Semua kebutuhan manusia juga dapat terpenuhi dengan adanya tanah, dengan kata lain bahwa tanah merupakan faktor pokok dalam kelangsungan hidup manusia. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa : “Bumi, air, dan termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat”.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar merupakan landasan adanya hubungan hukum antara tanah dan subyek tanah, dimana Negara dalam hal ini bertindak sebagai subyek yang mempunyai kewenangan tertinggi terhadap segala kepentingan atas tanah yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat. Oleh karena itu pada tingkatan tertinggi, tanah dikuasai oleh Negara sebagai organisasi seluruh rakyat.

Berdasarkan hasil penelitian, tim yang dibentuk hanya dibentuk secara sepihak oleh Pemerintah Kotamadya Semarang melalui SK Walikotamadya tanpa melibatkan pihak terkait lainnya, termasuk warga sendiri. Dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian juga demikian, ada pihak-pihak yang mengambil keuntungan dalam proyek ini termasuk dari pihak warga sendiri. Salah satu contohnya warga yang “dekat” dengan Ketua KAWULA mendapatkan ganti kerugian lebih besar dari pada warga yang tidak “dekat”, padahal tanahnya yang terkena proyek tersebut lebih besar.

Berdasarkan hal tersebut wajar apabila banyak warga yang tidak menerima pemberian ganti kerugian dari pemerintah. Di dalam kalangan warga sendiri terbagi ke dalam 2 (dua) kelompok, yaitu kelompok yang menerima ganti kerugian dan kelompok yang menolak ganti kerugian.

Berdasarkan hasil penelitian, hambatan-hambatan yang timbul adalah sebagai berikut:

1. Hambatan yang datang dari Pemerintah,

a. Kekurangan dana:

- Berdasarkan hasil wawancara, dana yang dibutuhkan untuk pembangunan pelebaran jalan masih kurang dalam pelaksanaannya, akan tetapi ketika dikonfirmasi mengenai berapa jumlah dana yang dibutuhkan dan dana yang masih kurang, pihak tersebut tidak mau memaparkannya.
- Terbatasnya dana yang disediakan oleh Pemerintah, dana Pemkot Semarang dengan melalui APBD, sehingga Pemkot tidak dapat memberikan nilai ganti kerugian sesuai dengan yang diinginkan dari masyarakat. Sedangkan kegiatan pelebaran jalan tersebut harus tetap dilaksanakan sesuai dengan RDTK yang dibatasi oleh jangka waktu.

b. Ganti rugi tanahnya belum selesai:

- Warga yang belum menerima ganti rugi tanah, tetapi menginginkan penggantian tanah sebesar 1:3. dari hasil wawancara, sebenarnya warga yang belum menerima penggantian tanah tersebut, akan diberikan gantinya sebesar 1:3, akan tetapi setelah dipertimbangkan akan timbul masalah baru, karena warga yang telah menerima penggantian tanah



hanya diberikan gantinya sebesar 1:1, sehingga dikhawatirkan akan adanya perbedaan antara para warga yang terkena proyek pelebaran jalan, dan akan membuat prosesnya berlarut-larut maka hal itu diurungkan.

2. Hambatan yang timbul dari warga yang tanahnya terkena proyek pelebaran jalan, adalah tidak ada kesepakatan mengenai nilai ganti ruginya yang diberikan oleh Pemkot yang dianggap masih tidak layak. Sehingga masih ada sebagian warga yang menolak/tidak mau mengambil uang ganti ruginya. Menurut warga mereka merasa dibohongi oleh pihak KAWULA yang menyepakati besarnya tanah pengganti sebesar 1:3, dalam kenyataannya janji tersebut tidak ditepati.

Dari kedua hambatan tersebut, diketahui bahwa hambatan utama dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan raya Ngaliyan – Mijen adalah mengenai besarnya nilai ganti kerugian yang disediakan oleh pemerintah. Sehingga sampai penelitian ini dilakukan masih ada beberapa warga, khususnya di Kelurahan Ngaliyan belum mengambil uang ganti kerugian ditambah tanah pengganti yang dititipkan di KAWULA.

Pihak Pemkot mengatakan bahwa pelaksanaan pembebasan tanahnya sudah selesai karena ganti rugi sudah dibayarkan dengan dititipkan pada KAWULA. Tetapi dalam kenyataannya masih ada warga yang belum mau mengambil uang ganti rugi tersebut, sehingga pada saat pelaksanaan pembebasan tanah mereka terhalang oleh pihak/warga yang tidak mengambil uang ganti rugi.

Pada masyarakat desa, peran kepala desa sangat penting dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi warganya. Persoalan yang menyangkut warga desa dimusyawarahkan terlebih dahulu dalam rapat desa atau dibicarakan dengan sesepuh desa untuk memperoleh pemecahan yang tepat dan memuaskan bagi semua pihak.

Melihat kondisi yang demikian, Pemerintah Kotamadya Semarang melalui Tim yang dibentuknya lebih memprioritaskan penyelesaian melalui musyawarah daripada jalur hokum, karena Upaya penyelesaian sengketa melalui musyawarah merupakan cerminan corak khas tata kehidupan masyarakat adat tradisonal yang memiliki sifat kebersamaan, gotong-royong dan kekeluargaan. Hal ini dikarenakan kelompok yang Kontra mengancam akan mengajukan gugatan melalui PTUN atas masalah ini apabila tidak segera diselesaikan,yang menurut warga, mereka mengaku telah mempunyai bukti-bukti yang cukup kuat untuk mengajukan gugatan ke PTUN, akan tetapi dalam hal ini responden yang tidak mau disebutkan namanya, tidak mau mengatakan bukti-bukti apa yang telah dipunyainya. Berikut hasil penelitian penulis dari beberapa responden:

**Tabel.2.**

**SEBAGIAN WARGA YANG TERKENA PROYEK PELEBARAN  
JALAN NGALIYAN – MIJEN BERIKUT ALASANNYA**

No.	Nama	Kelurahan	Luas tanah (m <sup>2</sup> )	Alasan	
				Uang Ganti Rugi tidak layak	Ganti Rugi tanah tidak sesuai janji
1.	MASHUDI	Ngaliyan	235	✓	✓

2.	RIYANTO	Ngaliyan	45	✓	✓
3.	SUSILO	Ngaliyan	49	-	✓
4.	HANDOKO	Ngaliyan	73	-	✓
5.	SUTARNO	Ngaliyan	79	✓	✓
6.	JAKORNI	Ngaliyan	52	✓	✓
7.	SUWANTO	Ngaliyan	32	✓	✓
8.	A. ROZID	Ngaliyan	39	✓	✓
9.	ROHMAD	Ngaliyan	73	✓	✓
10.	SUPADI	Ngaliyan	79	✓	✓
11.	ZUBAIDAH	Ngaliyan	14	-	✓
12.	MARNI	Ngaliyan	54	✓	✓
13.	DARIN, SH	Ngaliyan	36	✓	✓
14.	H. TAS'AN	Ngaliyan	206	✓	✓
15.	KUSNADI	Tambak Aji	46	✓	✓
16.	TUKIMIN	Tambak Aji	49	✓	✓
17.	SADIMAN	Tambak Aji	50	✓	✓
18.	KOMSIN	Tambak Aji	52	-	✓
19.	SUKAHAR	Tambak Aji	54	-	✓
20.	SOLIKUN	Tambak Aji	57	✓	-
21.	TEGUH	Tambak Aji	56	✓	✓
22.	WIDODO	Tambak Aji	102	✓	✓
23.	KARYOTO	Tambak Aji	105	✓	✓

24.	HARYANTO	Tambak Aji	62	✓	✓
25.	SUHARTOMO	Tambak Aji	95	✓	-
26.	SUGIYANTO	Tambak Aji	138	✓	✓
27.	SUTARI	Tambak Aji	158	✓	✓
28.	DODIK	Purwoyoso	270	✓	-
29.	YUSRON	Purwoyoso	83	-	✓
30.	SAKIMAN	Purwoyoso	189	✓	-
31.	TOHARI	Purwoyoso	98	✓	✓
32.	JURIYAH	Purwoyoso	235	✓	-
33.	WANTO	Purwoyoso	215	-	✓
34.	PAINI	Bringin	70	✓	✓
35.	SUKARI	Bringin	202	✓	✓
36.	SUHARSO	Bringin	92	✓	✓
37.	SUWARNO	Bringin	86	-	✓
38.	SAMIJAN	Bringin	98	-	✓
39.	TARMUDI	Bringin	323	-	✓
40.	HARYOTO	Bringin	59	✓	✓
41.	BAMBANG	Bringin	65	✓	✓
42.	SUNAR	Bringin	125	✓	✓
43.	GUNARTO	Bringin	56	✓	✓
44.	SUKIYAT	Bringin	181	✓	✓
45.	SUTARNO	Bringin	392	✓	✓

46.	KHOHAN	Bringin	384	✓	-
47.	KASTONO	Bringin	442,5	✓	-
48.	PRAPTO	Bringin	80	✓	✓
49.	SARTONO	Wates	123	✓	✓
50.	HERMAN	Wates	85	✓	✓
51.	KARTONO	Wates	42	✓	✓
52.	HARUN	Wates	146	✓	✓
53.	CAHYADI	Wates	140	✓	✓
54.	WINARNI	Wates	126	✓	✓
55.	DUDUNG	Wates	188	✓	✓
56.	YUNAWATI	Wates	295	✓	✓
57.	SAMINO	Wates	122	✓	✓
58.	MARDJUKI	Wates	171	✓	✓
59.	SUMIATI	Wates	237	✓	✓
60.	SUKESI	Wates	163	✓	✓
61.	JUMINI	Wates	66	✓	✓
62.	MULYONO	Wates	196	✓	✓
63.	SUHARDI	Wates	91	✓	✓
64.	NGATIIYEM	Wates	95	✓	✓
65.	HARDININGSIH	Wates	262	✓	✓
66.	LEMAN	Pesantren	187	✓	✓
67.	SUTARTI	Pesantren	51	✓	✓

68.	WAGIMAN	Pesantren	96	✓	✓
69.	DAMAN	Pesantren	96	✓	✓
70.	SUTARNI	Pesantren	59	✓	-
71.	SUKAMTO	Pesantren	68	-	✓
72.	ALEX WIJAYA	Pesantren	34	✓	✓
73.	SUDARNI	Kedungpani	44	✓	✓
74.	SUHARDI	Kedungpani	193	✓	✓
75.	SUKIMAN	Kedungpani	193	✓	✓
76.	RIDWAN	Kedungpani	169	✓	✓
77.	WARWIK	Kedungpani	166	✓	✓
78.	WIDODO	Kedungpani	113	✓	✓
79.	CANDRA	Kedungpani	249	✓	✓
80.	WELLY HANJAYA	Kedungpani	144	✓	✓

**Sumber: Data Primer yang diolah, 2006.**

Berdasarkan tabel di atas, dari 80 responden yang mengatakan uang ganti rugi tidak layak sebanyak 69 responden (10%), ganti rugi tanah tidak sesuai janji sebanyak 72 responden (13,75%), dan yang mengatakan ganti rugi uang tidak layak dan tanah pengganti tidak sesuai janji sebanyak 61 responden (76,25%).

Dari tabel tersebut terlihat bahwa ternyata lebih banyak warga yang menolak besarnya nilai ganti ruginya.

Pada dasarnya warga bersedia tanahnya diambil untuk pelebaran jalan, karena warga juga akan merasakan dampak positifnya terhadap usaha dan kegiatan mereka sehari-hari, khususnya di bidang ekonomi, karena dengan adanya jalan yang luas, maka usaha mereka akan semakin maju, dengan demikian dapat meningkatkan tingkat perekonomian. Akan tetapi warga menginginkan besarnya ganti rugi sesuai dengan harga pasar pada umumnya, minimal seharga NJOP sesuai dengan Keppres No.55 Tahun 1993. Karena dalam kenyataannya besarnya ganti rugi ditetapkan sepihak oleh tim.

Meski adanya hambatan-hambatan tersebut di atas, tetapi ada beberapa responden yang menyetujui adanya pelebaran jalan tersebut, diantaranya:

**Tabel.3.**

**BEBERAPA WARGA YANG SETUJU AKAN PELEBARAN JALAN  
NGALIYAN – MIJEN**

No.	Nama	Kelurahan	Luas tanah (m <sup>2</sup> )	Alasan	
				Usaha makin maju	Terkena halaman
1.	HARYONO	Ngaliyan	551	✓	✓
2.	SUHARDI	Ngaliyan	62	-	✓
3.	YUAR ASMAN	Ngaliyan	113	✓	✓
4.	PARMAN	Ngaliyan	76	✓	✓
5.	IR. RIYANTO	Ngaliyan	91	-	✓

6.	SAMIDI	Tambak Aji	83	✓	✓
7.	SUPARDI	Tambak Aji	51	✓	✓
8.	SENO	Tambak Aji	180	✓	✓
9.	MUSTAJAB	Tambak Aji	228	✓	✓
10.	SUWARI	Purwoyoso	39	✓	✓
11.	TRIYONO	Purwoyoso	149	-	✓
12.	HARUN	Bringin	95	✓	✓
13.	MARJATI	Wates	122	✓	✓
14.	ALEX WIJAYA	Pesantren	295	-	✓
15.	KADARWATI	Kedungpani	215	✓	✓

**Sumber: Data Primer yang diolah, 2006.**

Berdasarkan tabel di atas, dari 15 responden yang mengatakan usaha makin maju dan terkena halaman sebanyak 11 responden (73,3%), sedangkan yang mengatakan terkena halaman sebanyak 15 responden (26,7%). Dengan adanya pelebaran jalan tersebut, warga yang tanahnya hanya terkena halamannya saja merasa usahanya akan maju.

Sampai pada saat disusunnya tesis ini, pembangunan pelebaran jalan Ngaliyan – Mijen sudah berjalan, yaitu dimulai dari depan kantor Kecamatan Ngaliyan menuju ke arah utara sampai dipertigaan Jarakah  $\pm$  2 km. Pembangunan tersebut terlaksana karena desakan dari Camat Kecamatan Ngaliyan beserta kepala Kelurahan Ngaliyan dan Kelurahan Tambakaji kepada



Pemkot untuk segera melaksanakan pembangunan tersebut. Meskipun masih terlihat beberapa rumah warga yang belum dapat dibebaskan dan masih bertahan dengan alasan belum mau menerima ganti rugi yang telah ditetapkan.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen Semarang, yaitu:
  - a) Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan pelebaran jalan Ngaliyan – Mijen Semarang, Pemkot pada saat itu membentuk Tim melalui Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Semarang tertanggal 2 Juni 1997 nomor 593/571.
  - a. Pelaksanaan pembangunan pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen proses musyawarahnya dilaksanakan dalam 2 tahap, yaitu kegiatan penyuluhan dan pemberian informasi serta sosialisasi tentang pelaksanaan pangadaaan tanah untuk pelebaran jalan serta menetapkan lebarnya jalan yang akan dikepras, dan pelaksanaan musyawarah untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian yang dimulai pada tahun 1998.
  - c) Rencana jalan yang dilebarkan dimulai dari pertigaan Jarakah sampai Kalimas (Cangkiran) dengan panjang jalan 8.825 meter. Pembebasan tanahnya telah mengepras 500 lebih kapling tanah milik warga di 7 kelurahan disepanjang jalan raya tersebut, dan jumlah warga yang

tanahnya terkena proyek pelebaran jalan sebanyak  $\pm$  313 KK dengan status tanah Hak Milik.

- d) Pelaksanaan pelebaran jalan disetujui selebar 30 m, dengan perincian lebar jalan untuk jalan utama 24 m, lebar taman 4 m, lebar trotoar kanan kiri 1 m, berm ditiadakan, dan saluran air 1 m.
- a. Proses musyawarah untuk menetapkan ganti kerugian baru mendapat kesepakatan pada tahun 2000, setelah masuknya PT. Karya Deka Alam Lestari (pihak ketiga/investor).
- b. Pemberian ganti kerugian terhadap pelebaran jalan tersebut hanya didasarkan pada Surat Perjanjian yang dibuat dibawah tangan antara pihak tim dengan warga yang tanahnya terkena proyek tersebut, dan besarnya ganti kerugian tidak berdasarkan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP).
- i. Hambatan-hambatan yang timbul dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Pelebaran Jalan Di Ngaliyan – Mijen Semarang dan Upaya Penyelesaiannya
  - a) Hambatan yang datang dari Pemerintah,
    - (i). Kekurangan dana:
      - Berdasarkan hasil wawancara, dana yang dibutuhkan untuk pembangunan pelebaran jalan masih kurang dalam pelaksanaannya, akan tetapi ketika dikonfirmasi mengenai berapa jumlah dana yang dibutuhkan dan dana yang masih kurang, pihak tersebut tidak mau memaparkannya.

- Terbatasnya dana yang disediakan oleh Pemerintah, dana Pemkot Semarang dengan melalui APBD, sehingga Pemkot tidak dapat memberikan nilai ganti kerugian sesuai dengan yang diinginkan dari masyarakat. Sedangkan kegiatan pelebaran jalan tersebut harus tetap dilaksanakan sesuai dengan RDTK yang dibatasi oleh jangka waktu.

(ii). Ganti rugi tanahnya belum selesai:

- Warga yang belum menerima ganti rugi tanah, tetapi menginginkan penggantian tanah sebesar 1:3. dari hasil wawancara, sebenarnya warga yang belum menerima penggantian tanah tersebut, akan diberikan gantinya sebesar 1:3, akan tetapi setelah dipertimbangkan akan timbul masalah baru, karena warga yang telah menerima penggantian tanah hanya diberikan gantinya sebesar 1:1, sehingga dikhawatirkan akan adanya perbedaan antara para warga yang terkena proyek pelebaran jalan, dan akan membuat prosesnya berlarut-larut maka hal itu diurungkan.

**b)** Hambatan yang timbul dari warga yang tanahnya terkena proyek pelebaran jalan, adalah tidak ada kesepakatan mengenai nilai ganti ruginya yang diberikan oleh Pemkot yang dianggap masih tidak layak, disamping itu warga merasa dibohongi oleh pihak KAWULA yang

menyepakati besarnya tanah pengganti sebesar 1:3, dalam kenyataannya janji tersebut tidak ditepati.

Melihat kondisi yang demikian, Pemkot lebih memprioritaskan penyelesaian melalui musyawarah daripada jalur hukum. Hal ini dikarenakan kelompok yang Kontra mengancam akan mengajukan gugatan melalui PTUN atas masalah ini apabila tidak segera diselesaikan.

## **B. Saran**

1. Hendaknya dalam proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum menggunakan dasar peraturan perundangan yang berlaku.
2. Pembentukan Panitia/Tim pengadaan tanah harus berdasarkan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.
3. Pemberian ganti kerugian baik berupa uang maupun tanah setidaknya harus sesuai NJOP dan pelaksanaannya harus adil.
4. Dalam proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum harus memperhatikan kepentingan warga yang terkena pembangunan tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-buku

- Achmad Chulaemi, 1993, *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pemindahannya*, FH – Undip, Semarang
- Adrian Sutedi, 2006, *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan Serta Berbagai Permasalahannya*, Cipta Jaya, Jakarta
- Ahman Husein Hasibuan, 1986, *Masalah Perkotaan Berkaitan Dengan Urbanisasi dan Penyediaan Tanah*, Makalah
- Ali Achmad Chomzah, 2001, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) Jilid 1*, Prestasi Pustaka, Jakarta
- , 2002, *Hukum Pertanahan; Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta
- , 2002, *Hukum Pertanahan; Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah, Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Prestasi Pustaka, Jakarta
- Boedi Harsono, 2000, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta
- , 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1999, *Kamus Besar Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta
- Effendi Perangin, 1991, *Hukum Agraria Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta
- Gunawan Wijaya, 2001, *Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Hilman Hadikusuma, 1995, *Metode Pembuatan Kertas Kerja Atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung
- John Salindeho, 1998, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta
- Kartasapoetra G., 1992, *Masalah Pertanahan di Indonesia*, Cetakan Kedua, Rineka Cipta, Jakarta
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2004, *Hak-Hak Atas Tanah*, Cetakan Ketiga, Prenada Media, Jakarta
- Maria S.W. Sumardjono, 2001, *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, Cetakan 1, Kompas, Jakarta
- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta

Priyatna Abdulrasyid, 2003, *Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Newsletter: Kajian Hukum Ekonomi dan Bisnis, nomor:52

Rachmadi Usman, 1991, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Cipta Aditya Bhakti, Bandung

Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta

Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung

Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Cetakan Ketiga, Mandar Maju, Bandung

Soedharyo Soimin, 1993, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, edisi kedua, Jakarta

Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan 3, UI Pres, Jakarta

----- dan Sri Mamuji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta

Soetrisno Hadi, 1985, *Metodologi Research Jilid II*, Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta

#### **B. Peraturan PerUndang-undangan**

- Undang-Undang Nomor 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 20/1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-benda yang ada di atasnya.
- Undang-Undang Nomor 30/1999 tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- Peraturan Pemerintah Nomor 39/1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya.
- Peraturan Pemerintah Nomor 40/1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Dan Hak Pakai Atas Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Keputusan Presiden No. 55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan

Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

- Peraturan Presiden Nomor 65/2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Instruksi Presiden No. 9/1973 tentang Pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas tanah Dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 1/1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keppres No. 55/1993.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3/1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 9/1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Dan Hak Pengelolaan.